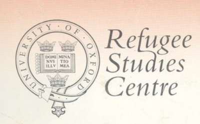
نشرة
الهجرة القسرية

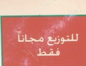
٢٤/24

نوفمبر/تشرين ثاني ٢٠٠٥

السودان: توقعات وآمال السلام



نشرة الهجرة القسرية صادرة عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد. وتعتبر النشرة من أوسع المجلات توزيعاً في العالم في مجال مواضيع اللاجئين والنزوح الداخلي.



نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasria

تهدف "نشرة الهجرة القسرية" إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ولمن يعملون معهم أو يُعنون بشؤونهم وقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة باللغات الإنجليزية والإسبانية والعربية والفرنسية عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد بالاشتراك مع "المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين" التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

تنويه

نود التنويه هنا إلى أنه تمت كتابة بعض المقالات قبل أشهر من طبع هذا العدد من النشر، مما يعني أن بعضها لن يعكس بالضرورة آخر التطورات في السودان.

مركز دراسات اللاجئين

Department of International Development
Mansfield Road, Oxford OX1 3TB, UK
Email: fmr@qeh.ox.ac.uk
Tel: +44 (0)1865 280700
Skype: fmreview
Fax: +44 (0)1865 270721

موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

التصميم والإخراج الفني
Erica Carotenuto
ericadesign@fastmail.co.uk

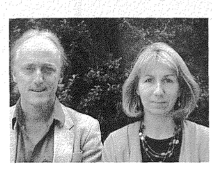
تم طبعها في مطابع: LDI Ltd

رقم الايداع الدولي: ISSN 1460-9819





من أسرة التحرير



الحرب الأهلية في السودان فريدة من نوعها حيث بدأت قبل نهاية الاستعمار البريطاني – ويشير العديد من المؤرخين بأصابع الاتهام لهذا الاستعمار في خلق جو يسمح بنشوئها. وحاليا يبلغ عدد الذين تشردوا في السودان، أكبر بلد في إفريقيا، نتيجة لهذه الحرب حوالي ٢٠٪ من عدد السكان الإجمالي. والجهود التي يبذلها قادة السوادن الحاليون وقادة الدول المجاورة والمجتمع الدولي لإنهاء القتال والتحضير لمرحلة ما بعد الصراع لم يسبق لها مثيل من ناحية الوقت والجهود اللازمة لتحقيق هذه الأهداف.

وهناك العديد من الأمور التي ما تزال تقسم السودان – وعلى الأخص مسألة دارفور – والتي لم يتم التطرق لها في اتفاقية السلام الشاملة التي تم توقيعها في نيروبي من قبل الطرفين الرئيسين المتنازعين، بالإضافة إلى العديد من النقاد لحكومة الوحدة الوطنية الجديدة. هناك تأخيرات جدية في دمج جيوش شمال وجنوب السودان كما كان مخططا لها في جدول الأعمال، بالإضافة إلى تأخير في تأسيس حكومة جنوب السودان، وتأخيرات في وصول المساعدات المالية التي وعد بها المشاركون في أوسلو في شهر نيسان/أبريل. ومع ذلك، وكما توضح مقالات هذا العدد من النشرة، فإن العديد من السودانيين يشعرون بالتفائل الحذر. وسيشكل السودان درساً هاماً لكل الدول الخارجة من ظلال الحروب، لكن فقط إذا نجح السودانيون في العودة إلى أوطانهم بحرية وكرامة، وإذا تم التصدي لمشاكل توزيع الثروات الغير عادل ومسألة تأمين الخدمات، وإذا تم منح النساء السودانيات الفرصة للمساهمة في إعادة بناء السودان، وإذا تمكن السودان في تسلق سلم التطور والتنمية الإنساني لتحقيق أهداف التنمية الألفية.

ويعبر حجم هذا العدد من النشرة عن مدى الاهتمام الكبير في عملية إعادة بناء السودان، وهو أكبر عدد في تاريخ نشرة الهجرة القسرية، ولم يكن من الممكن إنجاز هذا بدون مساهمة الدكتور فرانسيس دينغ – وهو باحث بارز في أمور السودان والممثل السابق للأمين العام للأمم المتحدة في شؤون النازحين – وجون بينيت، رئيس بعثة التقييم المشتركة (جام السودان). ومعا نجحنا في جمع ٣٧ مقالة من مساهمين رئيسيين في عملية السلام، سواء كانوا سياسيين أو باحثين أو من موظفي الأمم المتحدة والبنك الدولي، بالإضافة إلى ممثلين عن المجتمع المدني والشتات السوداني. ورغم تنوع واختلاف الآراء الواردة في هذه المقالات إلا أنها تشترك كلها بالتعبير عن التزام مشترك لبناء سودان يتمتع بالسلام والديمقراطية والتعددية.



وتود أسرة التحرير التعبير عن امتنانها وشكرها للمساعدة المالية السخية من المعهد الأمريكي للسلام، من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومن اليونسيف. وقد تم طبع هذا العدد من نشرة الهجرة القسرية باللغتين العربية والإنجليزية في أكسفورد وفي نيروبي في آن واحد. وقد تم الاحتفال بإصدار هذا العدد في يوم الثلاثين من تشرين الثاني/نوفمبر في البرلمان البريطاني وفي الخرطوم وفي جبا في الوقت نفسه.

وننوه لقراء المجلة الجدد أنه يتم نشرها باللغات الإنجليزيه والعربية والإسبانية والفرنسية من قبل مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد، ويتم توزيعها مجاناً في ١٧٤ بلدا في أنحاء العالم. كما تتوفر المجلة على الإنترنت على الموقع www.fmreview.org، وعلى: www.hijra.org.uk للنسخة العربية. وإذا كنت ترغب في استلام أعداد هذه المجلة الرجاء الكتابة لنا على العنوانين المبينة في هذه الصفحة. وسيتم نشر العدد القادم من النشرة، العدد ٢٥، في مارس/آذار ٢٠٠٦، وسيركز على مسألة التهريب والمتاجرة بالأشخاص، بينما يركز العدد ٢٦ على مسألة فلسطين. والمجلة مجانية لكننا نرحب طبعا بأية تبرعات مالية لمساعدتنا في توزيع نشرة الهجرة القسرية في أنحاء العالم.

ونهدي هذا العدد الخاص من النشرة لمواطني السودان ونأمل أن يساهم في تحقيق الأهداف التي قامت بعثة التقييم المشتركة بتحديدها لتحقيق أوسع النتائج الممكنة لعملية السلام وللتصدي للتحديات التي ستواجه السودان خلال فترة الستة سنوات الإنتقالية.

أسرة التحرير: ماريون كولدري – تيم موريس – مصعب حياتلي

إذا كانت منظمتك ترغب في استلام أعداد النشرة بشكل دوري (مجانا) يرجى الكتابة لنا على البريد: fmr@qeh.ox.ac.uk أو على العنوان البريدي الموضح أعلاه. والرجاء إيراد اسمك، واسم منظمتك، والعنوان البريدي الكامل واللغة التي ترغب في استلام النشرة بها. وللحصول على معلومات إضافية يمكنك زيارة الموقع: www.fmreview.org

صورة الغلاف: الراحل الدكتور جون قرنق، مؤسس الجيش الشعبي لتحرير السودان، وأول نائب رئيس للسودان، والرئيس السوداني عمر حسن أحمد البشير، في الخرطوم في الثامن من يوليو/تموز ٢٠٠٥ (EMPICS).

المحتويات

إهـــــداء2006

مركز دراسات اللاجئين
المملكة المتحدة


The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.
SUDAN
National capital
State (wilayah) capital
Town
Major airport
International boundary
State (wilayah) boundary
Main road
Track
Railroad
0 100 200 300 km
0 100 200 mi
EGYPT
CHAD
CENTRAL AFRICAN REPUBLIC
DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO
UGANDA
KENYA
ETHIOPIA
ERITREA
SAUDI ARABIA
RED SEA
Lake Nasser
Administrative boundary
Libyan Desert
Nubian Desert
Halaib
Salala
Muhammad Qol
Port Sudan
Suakin
Tokar
Haiya
Karora
Gadamai
Wadi Halfa
Selima Oasis
Semna West
Kumma
Lake Nubia
NORTHERN STATE
Laqiya Arba'in
Kerma
Dongola
Karima
Merowe
Old Dongola
Abu Hamed
RED SEA
RIVER NILE
Atbara
Ed Damer
Meroe
Shendi
Nukheila
El'Atrun
Wadi Howar
Jebel Abyad Plateau
Jebel Nagashush
Wadi el Milk
Qoz Abu Dulu
NORTHERN DARFUR
Miski
Abu 'Uruq
Omdurman
Khartoum
KHARTOUM
KASSALA
Kassala
Halfa al Gadida
Asmara
NORTHERN KORDOFAN
Dar Hamid
Umm Badr
Sodiri
GEZIRA
Wad Medani
Gedaref
GEDAREF
Tekeze
Geneina
Al Fasher
El Obeid
Sinnar
WESTERN DARFUR
En Nahud
Kosti
WHITE NILE
SINNAR
Dinder
Gonder
Nyala
WESTERN KORDOFAN
Abu Zabad
SOUTHERN KORDOFAN
Renk
Ed Damazin
T'ana Hāyk'
Ed Da'ein
Al Fula
Nuba Mts.
BLUE NILE
Famaka
Tullus
Buram
Muglad
Kadugli
Kologi
Talodi
SOUTHERN DARFUR
Radom
Bahr el'Arab
Abyei
Paloich
UPPER NILE
Malakal
Abay
Kafia Kingi
UNITY
NORTHERN BAHR AL GHAZAL
Bentiu
Aweil
Lol
Jur
Kigille
Ādīs Ābeba (Addis Ababa)
WESTERN BAHR AL GHAZAL
Raga
WARAB
Fathai
Akobo
Pongo
Wau
JONGLI
Rumbek
Pibor
BUHEYRAT
Ukwaa
Bor
Towot
Omo
Kenamuke Swamp
Administrative boundary
Li Yubu
WESTERN EQUATORIA
Amadi
EASTERN EQUATORIA
Kobowen Swamp
Maridi
Yambio
Juba
Kapoeta
Torit
BAHR AL JEBEL
Yei
Nagishot
Lotagipi Swamp
L. Turkana (L. Rudolf)
L. Albert
Albert Nile
Victoria Nile
L. Salisbury
مركز الخرائط في الأمم المتحدة

جدول زمني للسودان

١٨٨١	محمد بن عبد الله يطلق على نفسه لقب المهدي، «المنتظر».
١٨٨٥	يستولي المهدي على الخرطوم. ويُقتل الجنرال البريطاني تشارلز جورج غوردون.
١٨٨٩	إعلان الحكم البريطاني المصري المشترك بعد الغزو العسكري بقيادة لورد كيتشينر. ويتم حكم الجنوب والشمال إداريا كمستعمرتين منفصلتين.
١٩٤٣	يبدأ الحكم الإداري الاستعماري البريطاني بإعداد الشمال للحكم الذاتي، وينشئ المجلس الاستشاري لشمال السودان.
١٩٤٧	نقض السياسة البريطانية بالالتزام بدولة موحدة.
١٩٥٥	الكتيبة الجنوبية في توريت تنشق عن القادة الشماليين.
١٩٥٦	السودان يعلن الاستقلال. الحكومة ذات القيادة العربية تنقض التعهدات المقدمة للجنوبيين بإنشاء نظام فدرالي. وتنشب الحرب الأهلية الأولى.
١٩٥٨-١٩٦٤	الحكومة العسكرية بعد قلب نظام الحكم.
١٩٦٩	العقيد جعفر النميري يستحوذ على السلطة. وحظر الأحزاب السياسية.
١٩٧١	اتفاقية أديس أباب تؤدي إلى تعليق الحزب الأهلية لمدة عشر سنوات.
١٩٧٩	شركة تشيفرون تكتشف البترول.
١٩٨١	النميري ينتقل من تأييد العروبة إلى دعم الحركة الإسلامية.
١٩٨٣	تقديم قانون الشريعة الإسلامية يعيد إشعال الحرب الأهلية. جون غارانغ يؤسس جيش/حركة تحرير السودان.
١٩٨٩	الجبهة الإسلامية الوطنية بقيادة عمر البشير تتولى زمام السلطة بانقلاب عسكري.
١٩٩٣	الوكالة الحكومية للتنمية تستهل عملية السلام في السودان وتقدم الأحزاب بإعلان المبادئ .
١٩٩٩	أصبح السودان مُصدّرا هاما للبترول.
يناير ٢٠٠٢	الوكالة الحكومية للتنمية تتوسط لوقف إطلاق النار بين الشمال والجنوب.
فبراير ٢٠٠٣	تبدأ حركة تحرير السودان وحركة العدل والمساواة في أعمال التمرد في دارفور.
يناير ٢٠٠٤	اتفاق الشمال والجنوب على تشاطر الثروات.
يوليو ٢٠٠٤	انهيار الجولة الأولى من محادثات دارفور للسلام في أبوجا في نيجيريا.
أكتوبر ٢٠٠٤	نشر قوات الاتحاد الأفريقي في دارفور.
يناير ٢٠٠٥	توقيع اتفاقية السلام الشامل في نيروبي.
أبريل ٢٠٠٥	مؤتمر أوسلو للمانحين. فريق الانتقال الوطني المشترك يقدم خطة إعادة إعمار طورتها لجنة التقييم المشتركة في السودان.
يوليو ٢٠٠٥	قرنق يقسم يمين نائب أول لرئيس الجمهورية ورئيسا لجنوب السودان، وتؤدي وفاته في حادث تحطم مروحية بعد ٣ أسابيع إلى أحداث شغب.
سبتمبر ٢٠٠٥	إنشاء حكومة الوحدة الوطنية
يوليو ٢٠٠٩	الموعد النهائي في لاتفاقية السلام الشامل لإجراء الانتخابات المحلية والوطنية والرئاسية وانتخابات الدولة.
يوليو ٢٠١١	نهائية الفترة الانتقالية التي مدتها ستة سنوات. استفتاء حول الحكم الذاتي/الانسحاب للجنوب.

السودان

النهضة الأفريقية: نحو سودان جديد

بقلم فرانسيس دينغ

لماذا نشبت الحرب؟ وهل تناولت اتفاقية السلام الشامل أسبابها؟ وما هي الاحتمالات المستقبلية أمام الجنوب بعد الوفاة الدرامية لجون قرنق؟

السودان بلد تشوهت هويته بسبب الخلافات ولكنه يسعى جاهدا الآن ليعيد اكتشاف ذاته ولو كان ذلك بأسلوب عنيف ومأساوي، والجيد هنا أن البحث البناء عن إطار الهوية الذي يمكن للسودانيين أن يلتفوا حوله ربما يكون في المتناول.

وكما هو الحال في معظم الدول الأفريقية وليس كلها، فقد عمدت القوى المستعمرة إلى الجمع بين الجماعات القومية المميزة والمنفصلة والعدوانية تجاه بعضها البعض في بعض الحالات. فالأناس المتنازعون الآن هم نتيجة الإرث التاريخي الذي ميزه شكل من العبودية التي صنفت الجماعات إلى أعراق سامية من السادة وأناس مستعبدين وتابعين. ويقطن الشمال، ويشكل ثلثي مساحة البلاد والتعداد السكاني، جماعات عرقية وأكثرها هيمنة هي الجماعة التي تزاوجت من المهاجرين الذكور والتجار من العرب وعلى مر القرون نتج عنهم جماعة عرقية عربية أفريقية تشبه الأفريقيين المتواجدين جنوبي الصحراء، وبالطبع تشير العبارة العربية بلاد السودان (أرض السود) إلى كل المناطق المحيطة بالصحراء. وحالت المسافة والعوائق البيئية والمناخ المداري القاسي ومقاومة القبائل النيلية المقاتلة دون هجرة العرب والاستقرار في جنوب السودان، وأولئك العرب الذين غامروا واتجهوا إلى الجنوب كانوا في الأساس تجار عبيد وتدفعهم التجارة وليس اهتمامهم بتعريب الجنوب ونشر الإسلام فيه.

وبما أن البريطانيين قد كانوا هم الشريك المهيمن في الحكم الإنجليزي المصري المشترك، فقد قاموا بإنهاء العبودية وحكموا البلاد كمستعمرتين منفصلتين، وعملوا على تنمية الشمال كمجتمع عربي مسلم وقاموا بتلفيق هوية أفريقية الأصل في الجنوب. تأثرت هذه الهوية بالغرب من خلال البعثات الدينية المسيحية ومن ناحية أخرى عارضت أي تنمية سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية. وإلى أن تغيرت السياسة الاستعمارية جذريا في عام ١٩٤٧ بدا أن البريطانيين قد بيتوا النية لإعداد الجنوب للاستقلال كدولة منفصلة.

لقد بدأ الشمال بحركة الاستقلال وانتصر بمساعدة مصر وقدم الجنوب المساعدة على مضض وأشترط على تطبيق الفدرالية تقديم الضمانات للمنطقة كشروط للمصادقة على الاستقلال. واختار الجنوب الاستقلال على أساس توكيد الشمال على أن "يهتم بجدية" بشؤونه. ولكن سرعان ما نكث الشمال بوعوده لأهل الجنوب وحل محل الاستعمار البريطاني. وكمستعمر داخلي سعت حكومات الشمال إلى فرض عمليات تعريب الجنوب وتحويله إلى الإسلام على أساس تحقيق سودان موحد ومتجانس.

بدأت معارضة الجنوب للهيمنة العربية الوشيكة في شهر أغسطس عام ١٩٥٥، أي قبل ستة أشهر من الاستقلال عندما تمردت كتيبة من الجنود الجنوبيين في بلدة توريت وفر الجنود بأسلحتهم. وتصعد احتجاجهم وتحول إلى ثورة أفضت إلى الحرب الأهلية التي احتدمت بشكل متقطع على مدار أكثر من نصف قرن.

استمر النزاع الأول الذي كان هدفه الانفصال حتى عام ١٩٧٢ وانتهى بتسوية منحت الجنوب حكما ذاتيا إقليميا ونتج عنها عقد من السلام المتقلقل، وهي اتفاقية أديس أبابا. وأدى الإلغاء الأحادي الجانب لهذه المعاهدة من قبل الحكومة بقيادة جعفر النميري، وهو الرجل العسكري القوي الذي ساعد على نجاح هذه الاتفاقية في المقام الأول، إلى استئناف الأعمال العدائية في عام ١٩٨٣. وكان تبني النميري للحركة الإسلامية وإعادة رسم الحدود بين الشمال والجنوب لدمج حقول البترول الجنوبية وخطط إعمار قناة جونغلي الضخمة لتحويل مياه السد (أكبر سهول النيل الأبيض) وتحويل مياهه تجاه الشمال لأغراض الري قد أثار سخط أهالي الجنوب.

رؤية قرنق

أسس الدكتور جون قرنق دي مابيور حركة تحرير السودان في عام ١٩٨٣ والتي اتخذت الجنوب مركزا لهما، وكان الهدف المعلن للجيش والحركة ليس هو الانفصال ولكن إنشاء سودان جديد بهيكلة جديدة بدون تمييز للجنس أو العرق أو الثقافة أو الدين أو النوع.

لم تُفهم رؤية قرنق للسودان الجديد في البداية ولم تلقى تأييدا من الشمال والجنوب وحتى داخل حركته. فبالنسبة لأهالي الجنوب الذين فضلوا الانفصال كليا، كانت رؤيته لا تتطابق وطموحاتهم وكانت خيالية في كل الأحوال حيث أن الشمال لن يسمح بتنفيذها أبدا. وبالنسبة للشمال كانت الرؤية متغطرسة وساذجة في أفضل الأحوال. واعتبرها المقاتلون والمقاتلات في الجنوب أنها خدعة بارعة لتهدئة مخاوف من يعارض الانفصال في السودان والمجتمع الدولي ومنظمة الاتحاد الأفريقي (المعروفة لاحقا بالاتحاد الأفريقي). وانعكس موقفهم بقولهم الشائع بينهم، "لماذا نحارب، نحن نعرف"، وبينما كان قرنق يتحدث بلغة السودان الموحد، فقد كانوا يقاتلون بهدف الانفصال.

وطبقا لفلسفة قرنق كانت القناعة بأن انفصال الشمال العربي المسلم عن الجنوب الأفريقي هو من وحي الخيال الجامح. وبينما تم تصنيف الشمال على أنه عربي، فحتى أولئك الذين يستطيعون أن ينسبوا أنفسهم إلى الأصول العربية هم هجين من الأعراق العربية والأفريقية وحتى ثقافتهم هي عبارة عن مزيج أفريقي عربي. وأجزاء كبيرة من البلاد في مناطق النوبة وانغاسانا أو الفنج التي تحد الجنوب هي أفريقية كأي جزء أفريقي يمتد في القارة. والبجا المتواجدون في الجزء الشرقي من البلاد هم سودانيون الأصل أيضا. والفر والعديد من الجماعات العرقية الأخرى في دارفور وحتى أقصى الغرب هم أفريقيين سود. وفي معظم الحالات، فإن تلك الجيوب غير العربية في الشمال كانت مهمشة بنفس القدر مثل أهل الجنوب رغم أنهم موالين للإسلام الأفريقي. لذلك وعدت رؤية السودان الجديد بتحرير كل أولئك الناس وبإنشاء دولة ذات تعددية ومساواة حقيقية وبنفوذ أكبر للجماعات الأفريقية التي كانت مهمشة في السابق.

وبمرور الوقت قامت الطريقة البناءة لقرنق بتحييد من عارض الانفصال في الشمال وأفريقيا والعالم وحشدت الدعم لتحقيق العدالة في سودان جديد بهيكلية جديدة. وأخذ تحدي قرنق للدولة ككل في الازدياد بمطامحه في أن تصبح البلاد غنية بتنوعها العرقي والجنسي والديني والثقافي، فضلا عن أن تسلبها الفتن نتيجة لهذا التنوع. وبدأ هذا الحلم يروق للجماعات غير العربية التي صُنِّفت تحت كنف المظلة العربية الإسلامية وحتى بالنسبة للبراليين الشماليين حيث بدأ الكثيرون

في التشكيك في هويتهم "العربية" المزعومة. وبدأت "نهضة" الهوية القومية في تحدي المؤسسة العربية الإسلامية المهيمنة، وكانت ردة الفعل تجاه تأسيسها خلال فترة التسعينيات هي تبني وقفة هجومية راديكالية أفضت إلى تأجيج الحركة الأصولية الإسلامية وأدت إلى تدهور حاد في علاقات السودان مع المجتمع الدولي، وكان الإسلام، فضلا عن العرق أو الثقافة العربي، هو سلاحهم لتعبئة أغلبية أهل الشمال.

اتفاقية السلام الشامل وأديس أبابا

لقد منحت اتفاقية أديس أبابا جزءا من البلاد لأهل الجنوب لكي يمارسوا فيه قدرا محدودا من الحكم الذاتي بينما تركت القضايا القومية والدولية الرئيسية ليحددها الوسط. ولم تقدم الاتفاقية قاعدة مالية للجنوب وظل الوزراء الجنوبيين معتمدين على النوايا الحسنة لحكومة الوسط والرئيس النميري لتحصيل العائدات.

ولكن تكمن أهمية الاتفاقية في اعترافها المؤقت للتنوع العرقي والثقافي والديني للسودان بينما تفتح قنوات تفاعل ونفوذ مشترك سيسمح بتطوير وحدة قومية متكاملة بمرور الوقت. ولن تشدد تلك الهوية على عناصر الخلاف بعد الآن ولكنها ستركز على الأشياء المشتركة، ولو لم يكن معترف بها، كأساس للتحديد المشترك للذات كسودانيين. وقد كانت اتفاقية أديس أبابا إنجازا كبيرا ولكنها كانت مرحلة عمل يجري إنجازه، وكان موطن ضعفها الرئيسي هو العلاقة غير المتناسقة بين الشمال والجنوب والتي كان من شأنها تبسيط عملية استيعاب الشمال تدريجيا للجنوب فضلا عن تبسيط التكامل المنصف الذي كان من شأنه جعل التنوع مصدرا للثراء.

وقعت الحكومة السودانية وحركة تحرير السودان اتفاقية السلام الشامل في يوم ٩ يناير ٢٠٠٥، وحققت الاتفاقية السلام بين الشمال والجنوب والمناطق المجاورة كجبال النوبة والنيل الأزرق الجنوبي. وتمنح اتفاقية السلام الشامل للجنوب الحق في الانسحاب من خلال مذكرة تُقدم بعد الفترة الانتقالية ذات الستة سنوات وتنص على وجوب تحقيق خيار الوحدة كخيار جذاب خلال الفترة الانتقالية. والأهم من ذلك هو أن اتفاقية السلام الشامل تضمن وجود علاقة أكثر تناسق أو إنصاف بين الشمال والجنوب بشكل أكبر مما كانت في السابق في ظل اتفاقية أديس أبابا.

والآن توجد حكومة خاصة بالجنوب، وحكومة جنوب السودان مستقلة كليا عن تدخل الشمال ولها جيشها وقاعدة موارد خاصة بها وتتمتع بوصول لعائدات النفط وتسيطر على فرعها الخاص من البنك الوطني والذي يتقيد بمبادئ التعامل البنكي التقليدية فضلا عن المبادئ الإسلامية كما هو حال نظيره في الشمال. يجب أن يكون للسودان سياسة خارجية قومية تسمح للجنوب بتطوير العلاقات الثنائية المشتركة مع شركاء التنمية والتجارة الدوليين. وفي حكومة الوحدة الوطنية التي أعلن عنها في شهر سبتمبر ٢٠٠٥، يوجد لحركة تحرير السودان والممثلين الجنوبيين الآخرين نفوذ وزاري ضمن ترتيب معين أعلن عنه في اتفاقية السلام الشامل ويعطي الحزب الوطني الحاكم نسبة ٥٢ بالمائة من المقاعد ونسبة ٢٨ بالمائة لحركة تحرير السودان ونسبة ١٤ بالمائة للأحزاب الشمالية الأخرى ونسبة ٦ بالمائة للأحزاب الجنوبية الأخرى. ومن أجل الحفاظ على الحصص النسبية المتفق عليها وإظهار التوازن العرقي للسودان، سيتم تمثيل العديد من الوزراء بوزير ووزير دولة.

وتعرض هذا الإطار المعقد للخطر جراء الوفاة المفاجئة لقرنق في حادث تحطم مروحية في ٣٠ يوليو ٢٠٠٥. فقد تولى قيادة حركة تحرير السودان لمدة ٢٢ عاما وكان هو وأول نائب رئيس، علي عثمان محمد طه، ذوا شأن كبير في المفاوضات التي أفضت إلى اتفاقية السلام الشامل. وقد أقسم اليمين كأول نائب رئيس ورئيس جنوب السودان قبل ثلاثة أسابيع فقط من وفاته التي أدت إلى زعزعة السودان وأوقعت الحزن والأسى الشديدين في الملايين من أهالي الجنوب الذين اعتبروه المخلّص.

وتصرفت حركة تحرير السودان بسرعة بانتخاب نائب قرنق، سالفا كير مايارديت،

جون قرنق رئيس جيش تحرير السودان ونائب الرئيس السوداني على عصمان طه أثناء محادثات السلام في كينيا.



السودان



ليخلفه كرئيس للحركة وقائدا أعلى لجيش تحرير السودان ورئيسا لحكومة جنوب السودان. ووفقا لاتفاقية السلام الشامل قام الرئيس عمر حسن البشير بالمصادقة على سلفا كير كنائب أول لرئيس الجمهورية. وبينما التزم القادة في الشمال والجنوب بمتابعة رؤية قرنق للسودان الجديد، يخشى الكثيرون أن وفاة قرنق قد خلفت فراغ. لقد حرمت السودان من رجل متزن ويخاطب الأزمات التي لا تعد ولا تحصى للبلاد ويجلب المهارات للشرق ودارفور لتبسيط عملية السلام والمصالحة التي أظهرها في موطنه في الجنوب.

وبينما تأتي اتفاقية السلام هذه بين الأطراف المتضادة لهذا البلد المنقسم بشدة، فالكل ينظر إلى إمكانية استمرار هذا السلام الضروري جدا. وما زالت الكثير من المناطق في البلاد متأهبة عسكريا ضد الوسط العربي، وأولهم دارفور في الغرب ومنطقة بجا في الشرق. وبالرغم من أنها مسلمة ومعربة بدرجات مختلفة، إلا أنهم يرون أنفسهم الآن من غير العرب ومهمشين ومميزين عرقيا. وبينما لازالت الجماعات المهمشة في كردفان، وبما فيها أولئك الذين يطلق عليهم لقب "العرب" رغم أنهم يظهرون مزايا وخصائص ثقافية أفريقية، تنتمي للوسط العربي، إلا أنه توجد هناك أصوات مختلفة في الرأي تشكوا من تهميشهم. وحتى النوبيين في الشمال، والذين أصبحت أجيالهم الحديثة قريبة من مصر والعالم العربي، يعيدون الحياة لفخرهم بحضارتهم النوبية القديمة ويتنصلون من نعت العروبة.

السودان المتزن في فترة حاسمة

تأمل القوى التي تؤيد الوحدة في السودان، وفي المنطقة والمجتمع الدولي، أن تصبح الوحدة عنصرا جذابا للجنوب خلال الفترة الانتقالية. وبينما تتحدى المحيطات غير العربية الوضع الحالي، فإن الدولة مدعوة لتحول ذاتها وأن تبدأ في بناء إطار حصري للهوية القومية يجد فيها كل السودانيين حس من الانتماء مواطنين متساويين. ويكون الخيار المتاح أمام الوسط العربي هو القيام بدور إيجابي في إعادة الإعمار المتساوية للبلاد. وبما أن النزاعات على الهوية ذات طبيعة إبادة جماعية، ستكون هناك حاجة لوجود المجتمع الدولي ليس فقط ليملئ فراغ المسئولية الوطنية وتقديم المساعدات الإنسانية وحماية المدنيين ولكن لرفع قضية السلام الشامل والعادل أيضا، وهو الوسيلة المعقولة والحيوية لمنع وقوع الإبادات الجماعية.

ولم يكن ملايين الناس الذين هتفوا لقرنق إبان عودته المنتصرة إلى الخرطوم لقسم يمين نائب أول للرئيس من أهالي جنوب السودان فقط ولكنهم كانوا من جميع أنحاء البلاد. لقد سلبت رؤية قرنق على خيال الأمة وأصبحت نجاح مذهل. وحتى أعدائه تماشوا مع موجات التغيير على مضض.

لقد رفع قرنق الجنوب والسودان ككل إلى قمم لم يتخيلها أحد في السابق قط. فهل سيسمح أولئك من يخلفونه في المسئولية، الشماليين والجنوبيين، بسقوط الدولة عن تلك القمم؟ أم أنهم سيتحدون ويشتركون مع من عارضوا قرنق لمتابعة رؤيته التي ستعطي كل ذي حق حقه، سواء كانت أولوياتهم هي تقسيم أو وحدة البلاد؟ وفي غضون ستة سنوات يحق لأهل الجنوب تقرير إذا ما كانوا سينسحبوا أو يظلوا في السودان الموحد. لقد منح الشمال وأصدقاء السودان الدوليين فرصة تاريخية لجعل فكرة الوحدة فكرة جذابة للجنوب.

فرانسيس مادنغ دينغ هو أستاذ أبحاث في العلوم السياسية الدولية، والقانون والمجتمع في جامعة جون هوبكنز في واشنطن العاصمة، وهو وزير دولة سابق للشئون الخارجية في السودان والسفير السوداني في الولايات المتحدة الأمريكية والدول الاسكندينافية وكندا. وقد كان ممثل الأمين العام للأمم المتحدة للنازحين الداخليين ما بين ١٩٩٢-٢٠٠٤. البريد الالكتروني: fdeng1@jhu.edu

بعثة التقييم المشتركة توفر خطة الطريق للسلام

جون بينيت

وضعت بعثة التقييم المشتركة (جام) لتحديد احتياجات السودان أسس جديدة للتخطيط لمرحلة ما بعد النزاع من خلال العمل مع الممثلين المحليين والدوليين الأساسيين لتطوير رؤية استراتيجية لإعادة البناء والانتعاش.

"السودان يمر بفترة حرجة"، هذه هي الجملة الافتتاحية لإطار عمل الوصول إلى السلام المتواصل والتطوير والحد من الفقر. وقد قدمت هذه الوثيقة إلى المانحين في وقت سابق من هذا العام كأحد نتائج البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان. وقد أنهت اتفاقية السلام الشامل١ في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٥ الحرب رسمياً بين الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان.

وكانت اتفاقية السلام الشامل تتويجاً لعملية تطورت بشكل رئيسي على يد الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، وهي منظمة إنمائية إقليمية تجمع سبعة دول٢. وقد عقدت هذه الهيئة محادثات في تموز/ يوليو ٢٠٠٢ أدت إلى توقيع اتفاقية ماتشاكوس من قبل الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان٣.

في يوليو/تموز ٢٠٠٥، وبعد ستة أشهر من توقيع اتفاقية السلام الشامل، أدت حكومة الوحدة الوطنية الجديدة اليمين الدستوري، ومع ذلك استلزم تعيين الوزراء شهرين آخرين. إلا ان صدمة وفاة جون قرنق، نائب الرئيس وأحد مؤسسي السودان وزعيم الحركة الشعبية لتحرير السودان، التي جاءت بعد حوالي ثلاثة أسابيع من التوقيع، قد تكون قد خلقت نكسة واضحة بالرغم من أن الوضع في الواقع لم يكن كذلك. وقد منحت الحكومة ٣٠٪ من مقاعدها لممثلي الحركة الشعبية لتحرير السودان. وللمرة الأولى حصل جنوب السودان على حكومتها الخاصة (حكومة جنوب السودان) وكانت هناك إتفاقية حول كيفية المشاركة في ثروات البلاد النفطية المتزايدة. وليس على السودان الآن فقط أن تتغلب على التحديات الإجتماعية والإقتصادية الضخمة "لحالة الانهيار" وحسب، بل أيضاً مواجهة التحدي السياسي الذي سيبرهن على قابلية نجاح وحدة الأمة. والحل البديل الآخر هو أن يتم بعد الفترة المؤقتة التي ستمتد الى ستة سنوات القيام بإجراء إستفتاء عام لتقرير مستقبل جنوب السودان، قد يكون البديل هو تقسيم دولة السودان إلى دولتين منفصلتين.

وبسبب هذه المشاركة والاهتمام الدولي، سيكون دور البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان دائماً أكثر من مهمة فنية. ولم تكن بالتأكيد عملية تقليدية لتقييم للاحتياجات ولكنها كانت بالأحرى تطبيقاً شامل لمخطط "الرؤية" الإستراتيجية لدولة تتمتع داخلياً بإمكانيات هائلة ولكنها ممزقة نتيجة لعدم المساواة السياسية والإجتماعية والإقتصادية. ويتطلب إحلال السلام الذي ما زال ضعيفاً خطوات سريع وواقعية لمعالجة كل الأسباب الهيكلية الكامنة للنزاع والتخلف. ويجب ان تترافق عملية إعادة توزيع الثروة مع إصلاح لهيئة الحكم. فبدون مناقشة هذه القضايا بحزم وجدية، لن تقم أياً من الجهات الداعمة ولا الجمهور المحلي باتخاذ اي خطوة جدية نحو تطبيق مخطط البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان.

يتميز السودان بأنه الآن متوازن – وهذا بفضل ثروته البترولية التي حصل عليها مؤخراً – وذلك ليصبح أحد أغنى الدول الإفريقية، إلا أنه في الوقت ذاته يعاني من وجود بعض أسوأ مؤشرات التطور البشري في القارة٤. ومع ذلك، لم تفد المجموعة الكاملة للبعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان في رفع قيمة المعونة الخارجية، بالرغم من أهمية هذا الجانب لأعمار الدولة في الفترة الأولى لما بعد الحرب، ولكنها سعدت إلى حد ما في إصلاح الخلل في الثروة من خلال إعادة بناء الهيكل الجوهري للوضع الاقتصادي والشارع السياسي في الدولة. وعليه فإن مقياس النجاح سيضع السودان بقوة على الطريق لتحقيق الأهداف التطورية للألفية الحالية.

وكلما استمر التشكيك العالمي في رفع أسعار البترول، ستستمر إيرادات الحكومة السودانية في الارتفاع. ولكن، ما لم تزد القدرة الاستيعابية للحكومة السودانية للتولى أمور الإيرادات وبسرعة، وما لم يتم تطوير هيئة حاكمة مسئولة وذات شفافية عالية، ستتسبب الإيرادات النفطية في إحداث الفساد - كما حدث في أنجولا والدول الأخرى في مرحلة ما بعد النزاع – إضافة الى ظهور فئة كبيرة غير موثوق بها من سادة القوم.

الاحتياجات الفورية

تغطي بعثة التقييم المشتركة لتحديد احتياجات السودان الفترة الانتقالية والتي ستستمر لمدة ستة سنوات، وقد ركزت على المرحلة الأولى الهامة التي تقع ما بين عامي ٢٠٠٥-٢٠٠٧، إضافة إلى الأجزاء الأفقر والأكثر حرماناً من الدولة – جنوب السودان ومناطق كردفان الجنوبية والنيل الأزرق وأبي (المعروفة باسم المناطق الانتقالية أو الثلاثة). وستتم تغطية ثلثي تكاليف الإنعاش الأولية المبينة في خطط البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان من الموارد المحلية (وهي بالغالب البترول)، وسيغطي المانحون الدوليون فقط الثلث.

تتضمن الاحتياجات الفورية الأساسية كل من الأمن وتقوية أسس الصلح والسلام، وتأمين احتياجات الأمن الغذائي وضمان عودة دائمة للاجئين. ويتطلب هذا تأسيس الهياكل الأساسية ومؤسسات الحكم الجماعي واحترام حقوق الإنسان. كذلك يعتبر السماح باستعمال الأراضي من القضايا العاجلة، إضافة إلى الحاجة للترويج للإصلاحات، على المدى المتوسط، بجانب تحول الموارد من تحت سيطرة القوات المسلحة إلى الاستثمار في القطاعات الإنتاجية (وهي قطاعات الزراعة التقليدية، والماشية والقطاع الخاص)، إضافة إلى الخدمات العامة والبنى التحتية في الأجزاء المتضررة منذ فترة طويلة من الدولة. وسيؤدي ذلك إلى نقل الثروة الوطنية إلى الدولة والحكومات المحلية في الوقت الذين يستعدون فيه لبناء قدرتهم لتقديم الخدمات الأساسية.

تبدأ رحلة جنوب السودان من مستوى منخفض جداً بما يتعلق بالقدرات المؤسساتية والنمو الاجتماعي الاقتصادي، وذلك لأن مستويات التعليم الأساسي ومؤشرات الصحة، مثل ارتفاع نسبة وفيات الأطفال أثناء وبعد الولادة وانخفاض نسبة الأطفال المسجلين في التعليم الأساسي، تعتبر جميعها من بين أسوأ المستويات في العالم. هذا بالإضافة إلى عدم وجود مؤشرات للبنية التحتية على أرض الواقع، مع عدم وجود أي أرصفة للطرقات خارج التجمعات المدنية الرئيسية. كذلك يجب إعادة بناء الخدمة والهياكل المدنية الضرورية لتقديم الخدمات بشكل أساسي من الصفر. وهناك استراتيجية موجودة في الجنوب تسعى للترويج للتطوّر الريفي من خلال التأكيد على البنية التحتية الأساسية لمساندة القدرات الإنتاجية الزراعية للأقاليم، الجنوب والشمال إضافة إلى بناء علاقات التجارة الدولية، وتيسير سبل الوصول إلى الخدمات العامة الأساسية، وخاصة التعليم. ستتمكن حكومة جنوب السودان من خلال اتفاقية السلام الشامل من الوصول الموارد الثابتة الناتجة محلياً والجوهرية، إلا أنها ستحتاج إلى موارد إضافية، وخاصة في مجالات المساعدة الفنية وتلبية الاحتياجات الإنسانية.

ويعتمد أي سلام دائم على حل جدي يشمل ملايين النازحين داخلياً واللاجئين الذين عانوا في المعسكرات والمناطق المدنية لعشرات السنين في بعض الحالات. وفي بلد قدر فيه عدد النازحين داخلياً بستة ملايين نازح، هناك على الأقل أربعة ملايين نازح هجر منطقته نتيجة للحرب في الجنوب، ومن المتوقع أن يعيش ثلث هؤلاء في أنحاء الخرطوم، بالرغم من أن نسبة كبيرة منهم ستعود إلى أراضيها. حتى الأن، عاد ما يقارب ٢٠٠ ألف نازح داخلياً ولاجئ إلى جنوبي السودان وإلى المناطق الثلاثة ، لينضموا إلى أكثر من ٥٠٠ ألف نازح الذين عادوا في عام ٢٠٠٤.

وقد تم إعداد برنامج الأمم المتحدة، والذي حظي بدعم من المنظمات غير الحكومية ودعم مشترك من الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان "فريق العودة الدائمة"، بناءً على عدة أولويات أساسية:

- منع وتحسين آثار الهدم والأفعال الأخرى التي قد تؤدي إلى حركة مرفوضة
- معالجة الفجوات في التغطية طبقاً لمعايير الضعف العام لضمان حصول النازحين داخلياً على نفس مستويات المعيشة لسكان الدولة المضيفة على الأقل
- التأكد من قدرة دخول النازحين داخلياً إلى للخدمات الموجودة
- التأكد من قدرة النازحين على اتخاذ قرارات معلنة من خلال تقديم المعلومات والاستشارات والنصائح القانونية.

تتضمن خطة عمل الأمم المتحدة لهذا العام ٢٠٠٥ مراجعة للبنود من أجل: (أ) التأكد من حصول العائدين على أقل المساعدات الإنسانية من خلال مراكز الشتات للمرحلة الأولى من العودة لتجنب إلقاء المزيد من الأعباء على المجتمعات المُستقبلة، و(ب) تقوية الخدمات الأساسية في مجتمعات العودة، والتأكد من الحفاظ على المستويات الحالية للخدمات المقدمة للسكان. سيتم تدريب موظفي الإغاثة بشكل مناسب على أمور الحماية العامة ليبلغوا عن القضايا بشكل مناسب ويقوموا بالإجراء المناسب لمواجهة مخاوف الحماية أثناء تقديم المساعدة. وسيتم شمل سكان المنطقة المضيفة قدر الإمكان عند تقييم الاحتياجات ووضع البرنامج.

المناطق الثلاثة

لعبت مناطق آبي وإقليم النيل الأزرق وكردفان الجنوبي/ جبال النوبه – المعروفة بالمناطق الانتقالية أو المناطق الثلاثة - دوراً مركزياً في الحرب بين الشمال والجنوب، وذلك لأن موقعها على جبهة الحرب الأهلية أدى إلى جعلهم في قلب النزاعات الوطنية والمحلية على الموارد، وخصوصاً الماء والأرض والبترول. ويبلغ عدد سكان المناطق الثلاثة حوالي ٣,٩ مليون، يعيش ٣٠٪ منهم في المناطق الخاضعة تحت سيطرة الحركة الشعبية لتحرير السودان. وبسبب موقعهم الجغرافي، نزح حوالي ٣٠٪ من سكان المناطق وهرب حوالي ٧٥٪ من سكان آبي من مناطقهم أو نزحوا إلى مناطق أخرى داخل الدولة. وسترى المناطق الثلاثة تدفقاً لأعداد كبيرة من العائدين، كما ستكون طرق النقل الرئيسية لإعادة هؤلاء السكان.

اعترفت الاتفاقيات المبرمة بين حكومة السودان والحركة الشعبية لتحرير السودان بالوضع الخاص للمناطق الثلاثة، ولكنها بنفس الوقت تركت الكثير من الأسئلة دون أجوبة. ويُجرى في آبي الإعداد لإجراء استفتاء حول ما إذا ستبقى آبي جزءاً من الشمال أو تنضم إلى الجنوب. تمتلك كردفان والنيل الأزرق الجنوبيتان حكم ذاتي خاص بهما، وسيقدمان مذكرات إلى رئاسة حكومة الوحدة الوطنية يقترحان بها الطريقة التي يجب أن تطبق فيها عملية السلام الشامل في المنطقة.

وتبقى قضية الأمن الغذائي في المناطق الثلاثة من القضايا الضعيفة في الوقت الذي أصبحت فيه ملكية الأرض من أكثر القضايا ظلماً. إضافة لذلك ازدادت التوترات الحالية بين القرويين والفلاحين حول استخدام الموارد الطبيعية وذلك لانتشار الزراعة الآلية والتنقيب عن النفط على نطاق واسع. وقد تتسبب عودة النازحين داخلياً واللاجئين في زيادة النزاع حول الوصول إلى أرض الأجداد. وسيستمر وجود المناجم أو الخوف منها كعقبة أمام الاستخدام الانتاجي للأرض في بعض المناطق، بينما ستعاني المناطق الأخرى من أعباء تزيد عن طاقتها نتيجة لعودة سكانها إليها.

أما بالنسبة لمستويات طرق الوصول إلى مياه الشرب الآمنة والمنافع الصحية المحسنة والخدمات الصحة فإنها تعتبر مستويات منخفضة. ومن جهة أخرى، قدرت نسبة الوفيات أثناء الولادة بـ٥٨٢ حالة وفاة لكل ١٠٠ ألف مولود حي، وهو بذلك يسجل أعلى المستويات في السودان. وبالرغم من أن وضع مناطق الحركة الشعبية لتحرير السودان بشكل عام يشير إلى زيادة نسبة الفقر وانخفاض نسبة الخدمات، إلا أن هناك مجموعات مهمشة في كل أجزاء من الحزام الانتقالي يجب الانتباه إلى احتياجاتها. فقد أدت العزلة المادية لبعض أجزاء المناطق الخاضعة تحت سيطرة الحركة الشعبية لتحرير السودان في مناطق آبي والنيل الأزرق الجنوبي إلى النقص، أو الارتفاع الباهض جداً لأسعار العديد من السلع.

بعثة التقييم المشتركة كعملية

لم يكن لتجربة بعثة التقييم المشتركة لتحديد احتياجات السودان مثيل في السودان من قبل من ناحية المدة والمجال والتعقيد. فقد كان المخطط الابتدائي للعملية مبني على أساس ١١ أسبوع من العمل المكثف، ولكنه انتهى بعملية استمرت لمدة ١٥ شهر، بل أنها تحولت إلى مهمة تقييم فريدة من نوعها لاحتياجات السكان لما بعد النزاع. وفي البداية أعدت الفرق الوطنية نفسها بشكل غير كافي، وخاصة في الجنوب التي أخذت منهم ستة أشهر لتكوين فريق عملي من الحركة الشعبية لتحرير السودان، إضافة إلى احتياجهم للوقت لبناء إجماع بين مجموعة كبيرة ومتنوعة من أصحاب المصالح وهي الهيئة الحكومية للتنمية والأمم المتحدة والبنك الدولي والحكومة السابقة، والمجتمع المدني بجانب المنظمات غير الحكومية والمانحين من الطرفين ووكالات الإغاثة. وتطلب بناء الثقة بين وداخل الأحزاب الوطنية أشهر من النقاش المشترك.

بالرغم من أن التأخير في توسيع نطاق اتفاقية ماتشاكوس للخروج باتفاقية سلام رسمية كان مفاجئاً، إلا انه وبمجرد أن أصبح واضحاً أن المحادثات في بلدة نيفاشا الكينية قد وصلت إلى طريق مسدود، وأن اتفاقية السلام الشامل لن توقع في أوائل عام ٢٠٠٤ كما كان مقرر، اعترفت مجموعة التنسيق الرئيسية للبعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان بحاجتها لإعداد لمرحلة تحضيرية لبناء القدرة والترويج لفهم أهداف وغايات البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان. وازداد خطر الإعياء لأن الوضع أصبح يستلزم المزيد من التفكير وربما التأثير على عملية السلام من خلال التركيز على عملية تخطيط استراتيجية ترنو إلى ما بعد الصعوبات التي ستعاني منها المفاوضات. وقد كان مستوى المشاركة من قبل الأحزاب والمجتمع الدولي الأوسع نطاقاً غير مسبوقة عندما أجريت التقييمات للاحتياجات الحديثة لما بعد النزاع.

أصبح موظفي وقدرات الحركة الشعبية لتحرير السودان من العوالم الواضحة ضمن للبعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان في نيفاشا. وجاهد فريق الحكومة السودانية في الخرطوم في رفع حماس الشعب نحو العملية. فبالرغم من أن هناك الكثير من الواجبات الفنية التي يجب أن تقوم بها البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان، إلا أن مناقشات قضايا نشر الأمن وتنفيذ العملية التي أجريت في نيفاشا أدت حتماً إلى المزيد من التأخير. ولكن لحسن الحظ أدى توقيع الاتفاقيات الذي تم في شهر حزيران/ يونيو ٢٠٠٤ إلى نقل مهمات البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان إلى مرحلة ما بعد الوعد الكلامي وقدمت هيكل مؤسسي وسياسي مهد الطريق أمام الحوار المكثف والمثمر، وبالتالي إلى عقد ورشة العمل المشتركة بين الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان في نيروبي التي اجتمع فيها الطرفين للمرة الأولى واتفقا على وضع الإطار التصوري للبعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان. وقد تم الاتفاق على ملخص التقرير النهائي مع الانتباه إلى ما يلي:

- سيتم تقسيم الاحتياجات إلى أربعة درجات تغطي حكومة الوحدة الوطنية، وأقاليم الشمال والجنوب والمناطق الثلاثة.
- ستبدأ تدخلات البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان متزامنة مع الفترة الانتقالية التي ستمتد لستة سنوات، في الوقت الذي ستتطلب فيه بعض العناصر الأخرى وجود بعض الاحتياجات الضرورية.
- ستبدء فرق البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان في تنفيذ بعض المهام في المناطق الثلاثة وستتوجه جهودهم نحو تدريب السلطات المحلية للحركات الموجودة على خط المواجهة.

تم تنظيم عمل بعثة التقييم المشتركة في تسع مجموعات٦ تقدم المراجع والاستشارات لزيارة البعثات، وقد تم استشارتها بشكل مباشر لوضع التقارير النهائية، التي كانت مفتوحة أمام أي مانح/ منظمات غير حكومية/ وكالة الأمم المتحدة وهم أصحاب المهارات ذات العلاقة. وكان الترتيب أكثر تأثيراً في الجنوب، وقد يعود ذلك إلى الترابط القوي بين الوكالات التشغيلية، إضافة إلى الالتزام الشخصي للنواب، ووجود عدد من الوكالات الإنمائية (أي لا تقتصر فقط على المساعدات الإنسانية).

ساعدت بعثة التقييم المشتركة في:

- بناء القدرات في جنوب السودان ومساعدتهم على خلق نظام جديد للدولة الجديدة
- إعداد أصحاب المصالح الرئيسيين في الشمال للتخلي عن بعض المسئوليات تحت ما اتفق عليه باسم "بلد واحد، نظامان"
- إعادة تشكيل بنية الحكم من خلال التأكيد على الحاجة لتوزيع مهام الحكومة وإعادة المخصصات المالية من خلال نظام فدرالي خاص بالإقليم – وبالتالي ترجمة العناصر السياسية، والتي تكون أحياناً ملبسة، لمؤتمر نيفاشا من خلال وضع مقترحات ملموسة
- تطوير مجموعة من الأهداف المشتركة توضع كأساس لاستراتيجية استئصال فقر
- تطوير برامج "الحاجات الملحة" وخاصة تلك المرتبطة بعودة النازحين داخلياً واللاجئين
- وضع حجر الأساس لوديعتين متعددة المانحين (إحداهما للشمال والأخرى للجنوب) لتلقي التمويل الإنمائي الخارجي

مؤخرا استبدلت مجموعة التنسيق الرئيسية للبعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان بالفريق المشترك للحكومة الانتقالية، وهو كيان بقيادة سودانية طلب حضور المراقبة الدولية من المانحين والأمم المتحدة والبنك الدولي. وفي مؤتمر مانحي أوسلو الخاص بالسودان والذي عقد في نيسان/إبريل ٢٠٠٥ قدم الفريق المشترك للحكومة الانتقالية عرض لأولويات البلد للتطوير اعتبر أول عرض موحد يقدمه الأطراف المشاركة في اتفاقية السلام الشامل أمام المجتمع الدولي. يستخدم حالياً الفريق المشترك للحكومة الانتقالية تقارير المجموعات كأساس لإعادة تشكيل المخطط التصويري الذي قدمته البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان في وضع مقترحات جادة لمشاريع ستخضع لقوانين السلطات الوطنية والأهداف المحددة للإنماء.

سياسة واقعية لتقييم الاحتياجات

في المراحل الختامية للبعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان، أعرب بعض المراقبين الدوليين عن بعض القلق من أن حقوق الإنسان لم تأخذ الاهتمام الكافي. أدى القلق الناتج عن الأحداث البشعة التي حدثت في دارفر، وسلسلة انتهاكات حقوق الإنسان الطويلة التي يرتكبها كل أنصار الحرب التي جرت بين الجنوب والشمال، إلى وقوف بعض المحامين للدفاع عن الشروط القوية التي جاءت في نداء البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان. وقد كان ضرورياً إيجاد بعض الحلول الوسطى عند تناول اللغة، وإزالة بعض عبارات الاتهام من مقترحات تقارير المجموعة التي كتبها المراقبون الدوليين، وكان هذا بالتحديد في المجموعة ٢ (الحكم). وقد جادلت الحكومة السودانية بأنه سيكون من الصعب على البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان الاحتفاظ بجمهورها إذا استمرت في استخدام مثل هذه اللغة. وكانت نقطة الخلاف الرئيسية حول التحليل التاريخي لتهميش شريحة من السكان من فئات عرقية أو دينية أو جغرافية معينة. وقد أحست الحركة الشعبية لتحرير السودان أن هذا يقع في قلب اتفاقية السلام، بينما تمنت الحكومة السودانية حصر مثل هذا التحليل داخل التفسير التاريخي.

لم تحقق أي عملية الامتياز من قبل، وما زالت هناك بعض تعليقات الناتجة عن عدم رضا عام من أولئك الذين استبعدوا عن حوار البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان. ولكن من المؤكد أن حذف بند دارفور، إضافة إلى تحديد المنافع السياسية بشمل طرفين فقط في الاتفاقية وهما الحركة الشعبية لتحرير السودان والحكومة السودانية، سيحدد المخاطبين الرئيسيين في الاتفاقية. ولكن وجود البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان هو، في المقام الأول، إعلان للنوايا والتزام من قبل أولئك الذين سيشكلون الحكومة أو الحكومات الجديدة. وتحتوي الاتفاقية على معايير فعالة – وهي قائمة فحص للمؤشرات لكل ستة أشهر حتى نهاية عام ٢٠٠٧. وقد اقنع هذا الأمر، أكثر من أي بند أخر، المجتمع الدولي بقيمة هذه الاتفاقية المطلقة. وسيتطلب وضع المزيد من اللحم فوق الهيكل العظمي السوداني الكثير من العمل والجهد حتى يشفى السودان ولكن البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان ما زالت في خطواتها الأولى.

جون بنيت، رئيس الفريق الأمم المتحدة-البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان، هو مستشار مستقل ورئيس مستشاري إدارة الخطط الإنمائية في أكسفورد. البريد الإلكتروني:
jon.bennett@dsl.pipex.com

يوجد التقرير النهائي وتقارير مجموعات البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان على الموقع: www.unsudanig.org/JAM

١ www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db٩٠٠SID/ ٦AZBDB?OpenDocument-EVIU

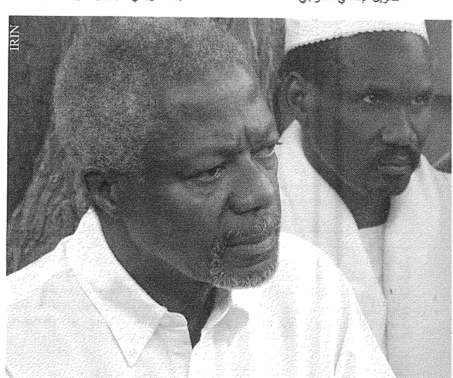
٢ www.igad.org

٣ www.usip.org/library/pa/sudan/sudan_ toc.html_machakos٠٧٢٠٢٠٠٢

٤ تصنف السودان في المرتبة الـ١٣٩ في تقرير برناج الأمم المتحدة للإنماء تطوير الإنساني لعام ٢٠٠٤. في ما يقدر بـ ١٨٢٠ دولار، يقدر دخل السودان لكل فرد من الناتج المحلي الإجمالي أكثر من ضعف الذي يحصل عليه سكان أكثر الدول الأفريقية الاخرى المتأثرة بالنزاع. http://hdr.undp.org/statistics/data/country_fact_sheets/cty_fs_SDN.html

٥ ٢٠٠٥ webpage./http://ochaonline.un.org/cap ١٢١٧=Page&٦٢٨٢=asp?MenuID

٦ التطوير المؤسسات وبناء القدرة؛ حكم / سيادة القانون؛ السياسة والإدارة الإقتصادية؛ القطاعات المنتجة؛ خدمات المجتمع الأساسية؛ البنية التحتي؛ الإعالات والحماية الإجتماعية والمعلومات.



الأمين العام للأمم المتحدة كوفي أنان يصغي إلى قادة القبائل في السودان

السودان

تأملات في عملية السلام

في مقابلة للدكتور كريستوف بيغر، المعين من قبل برنامج الأمم المتحدة للإنماء لقيادة المجموعة الثانية لبعثة التقييم المشترك الخاصة بالحكم وسيادة القانون، أجراها في الخرطوم مع الدكتور تاج السر محجوب، مساعد رئيس الفريق السوداني أثناء مفاوضات السلام ووزير الدولة في وزارة العمل والإصلاح الإداري، تحدثا فيها عن بعثة التقييم المشتركة.

كريستوف بيغر: بالمقارنة مع ممارسات مهام التقييم المشترك السابقة في ليبيريا أو العراق، استمرت بعثة التقييم المشتركة في السودان وقت أطول. هل كان بالإمكان أن تأخذ العملية وقت أقصر؟

تاج السر: لقد أصررنا أن تبدأ بعثة التقييم المشتركة قبل إنهاء مفاوضات السلام، لأننا كنا متأكدين أننا سننهي مفاوضات السلام بنجاح ونحتاج إلى وقت كافٍ لإنتاج عمل متكامل سيتطلع له المجتمع الدولي بإيجابية.

كريستوف بيغر: كانت المجموعة الثانية هي المجموعة الوحيدة التي أجريت دون مساعدة البنك الدولي، وهو الذي كان عادة في المجموعة الأولى يتولى قضايا كقضايا الحُكم - وخاصة القضايا اللا مركزية. هل كان فصل القضايا في مجموعتين مختلفتين هو فكرة جيدة إلى حد ما؟

تاج السر: اعتبرنا المجموعة الثانية هي عامود الدعم لكل المجموعات الأخرى وقضية مركزية هامة. لذلك أوليناها اهتمام أكبر. لقد كنت سعيدًا بفصل المجموعتين ولكنني كنت آمل في الحصول على تنسيق أكثر لأنك لا تستطيع الحصول على حكم جيد دون التعامل أيضًا مع قضايا مثل الشئون القانونية والدستورية أو توزيع مهام الحكومة.

كريستوف بيغر: كنت جـزءًا من فريق المفاوضات الحكومي أثناء توقيع عملية السلام في ماتشاكوس. هل كان العمل مع الحركة الشعبية لتحرير السودان في عمليات بعثة التقييم المشتركة مختلف عن المفاوضات السابقة؟

تاج السر: ساهم الالتزام الكبير للطرفين في عمليات بعثة التقييم المشتركة في الخروج بالنتائج الناجحة التي انتهت بها اتفاقية السلام. في مفاوضات السلام، كان المستوى العاطفي مرتفع، مما أثر أحيانًا بشكل سلبي على التفكير المنطقي، بينما كانت عمليات مهمة التقييم المشترك موضوعية جداً في التعامل مع القضايا المشتركة من قبل الطرفين. وأنا شخصيا استمتعت بعمليات مهمة التقييم المشترك لأنها منحتني الفرصة لخلق علاقة تآلف مع المشاركين من الحركة الشعبية لتحرير السودان وشركاءنا الدوليين، وفتحت أمامنا فرصة لتحليل السمات المشتركة بيننا، وتحديد نقاط الاختلاف والسيطرة عليهم بفاعلية وبشكل عملي. كذلك أعطتنا بعثة التقييم المشتركة فرصة للتعرف على حاجات السودان بالكامل من خلال العمل المشترك، وتعتبر هذه هي الخطوة هامة جداً لتحقيق الوحدة الوطنية في النهاية.

كريستوف بيغر: كيف أثرت مهمة التقييم المشترك على آمال التعاون المستقبلي والتعايش بين الطرفين ضمن الحكومة الوطنية التي تشكلت في منتصف يوليو ٢٠٠٥؟

تاج السر: أعتقد أنه سيكون لعمليات بعثة التقييم المشتركة تأثير إيجابي على التعاون والتعايش المستقبليين للفريقين لأنها قدمت خطة استراتيجية كاملة للفترة الانتقالية التي ستستمر ستة سنوات، مما سيسهل الأمر على كلا الطرفين للعمل معًا في الحكومة الوطنية المرتقبة. وبدأ اللقاء بتقديم مشترك لنتيجة مؤتمر أوسلو والزيارات مشتركة لبعض الدول كإشارة على أننا نتفق على مطالبنا للتطور وإعادة البناء.

كريستوف بيغر: بحسب بروتوكول ماتشاكوس، فإنه يجب أن تكون عملية السلام نتيجة لاتفاقية السلام الشامل لكل القوات السياسية والمجتمع المدني. هل تشعر أن المجتمع المدني كان له دور كافي، بحيث شعر كل السودانيين بإطلاعهم على تقرير بعثة التقييم المشتركة وأنهم على دراية بنتائج مؤتمر أوسلو؟

تاج السر: جلسنا مع المجتمع المدني من خلال عدة جلسات عقدناها لمنظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية حتى نُشعرهم بالمشاركة في عمليات بعثة التقييم المشتركة، وقمنا كذلك بشمل عدد من ممثلين المجتمع المدني في الفرق القومية وفي بعض من الورش المشتركة. وشرعنا في عدد من البرامج على شكل منتديات مفتوحة للإعلان عن نتائج مؤتمر أوسلو، وأعلنا للجمهور عنه من خلال الإعلام. إضافة لذلك حضر المؤتمر نفسه أعضاء من المجتمع المدني وممثلين عن الصحافة التي نشرت نتائج مؤتمر أوسلو. وأعتقد أن هناك جانبًا فريدًا لمهمة التقييم المشترك السودانية يجعلها مختلفة عن كل مهام التقييم المشترك الأخرى، وهو أنها تضمنت منظمات من المجتمع المدني في كل الأنشطة ابتداءً من المرحلة التحضيرية حتى انعقاد المؤتمر نفسه. وقد عقدت ورشتا عمل قبل يومين من مؤتمر أوسلو، الأولى كانت لمنظمات المجتمع المدنية والثانية كانت للنساء. وأعتقد أننا نحتاج بالتأكيد إلى تعميم بعثة التقييم المشتركة وأوسلو بشكل أكبر، ونحن في صدد القيام بذلك – بما في ذلك من الإعلان من خلال صفحات نشرة دراسة اللاجئين.

كريستوف بيغر: كانت القضايا المتعلقة في المجموعة الثانية ذات حساسية سياسية، مثل قضايا حقوق الإنسان، وعمل هيئة القضاء والإدارة القانونية، ودور وكالات تطبيق القانون واستقلال الصحافة، وهي من القضايا التي اختلف عليها المجتمع الدولي مع الحكومة. وكانت اللغة التي استخدمها العديد من المعدّين الأساسيين لهذه القضايا تعتبر في الغالب غير مقبولة من قبل الحكومة ولكن قد يكون التقديم المبسط فشل في إحلال التأثير المطلوب على لمانحي مؤتمر أوسلو. هل أنت راضٍ عن النتيجة والنسخة المعدلة لتقرير المجموعة؟

تاج السر: نحن لا نتفق مع هؤلاء المراقبين الذين يعتقدوا أن قضايا المجموعة الثانية كانت حساسة، لأن مواضيع المجموعة الثانية كانت هي المواضيع التي تهمنا مثل - دور هيئة القضاء ووكالات تطبيق القانون الخ. ولقد خففنا حدة اللغة ليس لأن الحكومة تعتبرها غير مقبول ولكن لجعلها مقبول من الناحية الثقافية – وهو ما يجده الناس عادة صعب للفهم. وأعتقد أن التقرير النهائي المقدم وصف بطريقة سليمة وكافية القضايا المذكورة أعلاه. وإذا نظرت إلى جدول المتابعة سترى أنه تم التطرق إلى كل هذه القضايا بشكل كافٍ جداً. وكانت محادثات اتفاقية السلام عن هذه القضايا، ويقوم المشاركين الآن في وضع هذه القضايا ضمن السياق السوداني المناسب.

كريستوف بيغر: هناك قضية رئيسية يجب أن معالجتها لاستمرار السلام وهي إعادة الاندماج وعودة المهاجرين داخلياً واللاجئين. وقد عالجت المجموعات الثانية والسابعة (المعيشة والحماية الاجتماعية) هذه القضية بشكل أساسي. هل تعتقد أن حقيقة أن الفرق الدولية للمجموعتين لم تكن على اتصال

وعلاقة مع بعضهم البعض قد يكون لها تأثير سلبي؟ هل حصلت قضايا المهاجرين الداخليين واللاجئين على الانتباه الكافي؟

تاج السر: غطيت قضية المهاجرين الداخليين واللاجئين إلى حد كبير خصوصًا في المجموعة السابعة وقد أعطيت معظم القضايا المتعلقة بالمهاجرين الداخليين وعودة اللاجئين التفكير الكافي. وفي مجموعة البنية التحتية أكدنا على الاحتياجات الملحة للتركيز على تحسين سكة الحديد والمواصلات النهرية لضمان عودة سهلة للمهاجرين الداخليين.

كريستوف بيغر: في أوسلو وعد المانحون بمبلغ ٤,٥ بليون دولار. هل تفاجئت بهذا المبلغ؟ هل تتوقع أن تقدّر هذه الوعود؟ وهل يملك السودان، وخاصة الجنوب، القدرات لاستغلال هذه المنح المالية بشكل فعالة ومؤثرة؟

تاج السر: لم أتفاجئ بنتيجة الوعود لأننا قمنا بواجبنا وقدمنا تقريرًا مقنعًا. ونشعر أن المجتمع الدولي ملتزمًا بإنهاء أطول حرب متواصلة وقعت في إفريقيا. وأعتقد أن لدينا القدرات الجيدة الكافية، لأن بناء القدرات كان من إحدى مهمات مجموعات بعثة التقييم المشتركة، ولقد شجعتنا حقيقة أن البنك الدولي وافق على الدعم من صندوق الدول ذات الدخل المنخفض الواقعة تحت التوتر حتى قبل ظهور نتيجة اتفاقية السلام لضمان البدء في بناء القدرات في الوقت المناسب.

كريستوف بيغر: يتوقع الشعب السوداني والمجتمع الدولي حدوث الإصلاحات، وخاصة في المناطق التي تطرقت لها المجموعة الثانية، حتى يتمكن السودان من الحصول على فرصة البقاء متحدًا أثناء الفترة الانتقالية المنتظرة. هل طُبقت هذه الإصلاحات؟

تاج السر: أؤكد لك أن هناك نية سياسية كافية لمواجهة المهام الهائلة القادم. هناك حاجة ضرورية لإجراء الإصلاحات، والمتضمنة في جدول متابع وثيقة أوسلو، وسيتم تطبيقها لأننا مهتمين بتحقيق السلام الدائم وخلق القاعدة الأساسية الضرورية للتطوير المستقبلي للدولة. وسنعمل على إقناع شركاءنا الدوليين أننا على قدر هذا التحدي.

الدكتور تاج السر محجوب، بريد إلكتروني:.dr_tagelsir@hotmail com

الدكتور كريستوفر ت. بيغر: cthjaeher@aol.com

السودان

دور المجتمع الدولي

غونار سوربو

تمثل اتفاقية السلام الشامل فرصة رئيسية للتغيير الإيجابي والسلام المستمر في السودان، ومع ذلك، فإن التاريخ يظهر أن احتمال انهيار السلام كبير جدا. والتدخل المستمر للمجتمع الدولي يمكن أن تثبت مدى أهميته.

لقد تبع اندلاع الحروب والعنف فشل اتفاقات السلام في العديد من البلاد الأفريقية مما أدى إلى نسب عالية من الوفيات والكثير من معاناة البشر والدمار الساحق. وكانت قلة الاشتراك المستمر والمنسق للمجتمع الدولي عاملا مساهما في هذه الحالات، ولا يجب تجاهل أهمية دور المجتمع الدولي في انتقال السودان إلى حالة السلم.

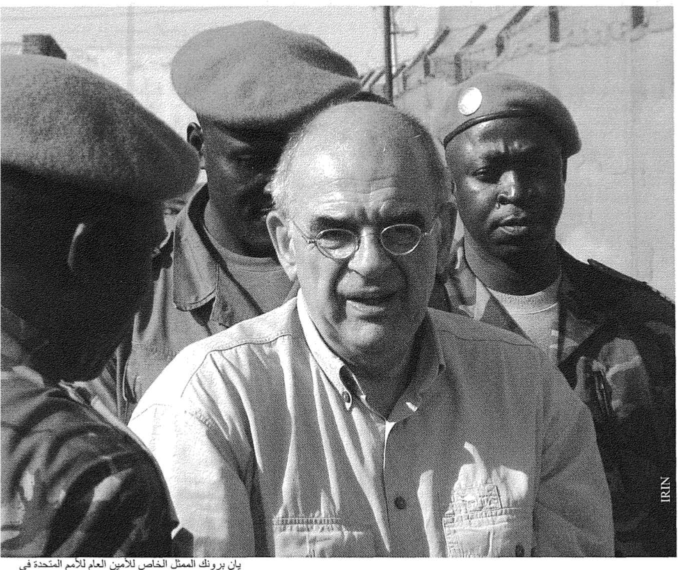
خطوات تجاه السلام

أولا، يجب على الجهات المانحة أن تفي بالتعهدات التي تم اتخاذها لمساعدة العملية السلمية في السودان، ونتج عن مؤتمر المانحين في أوسلو في شهر أبريل ٢٠٠٥ التزامات سخية بقيمة ٤,٥ مليار دولار أمريكي ولكن مثل هذه الاجتماعات لديها تاريخ في دفع مبالغ أصغر من الموعود بها وعلى فترات زمنية أطول من التي تم توقعها في البداية. وعبرت الجهات المانحة بشكل واضح عن عدم رضاها عن تسديد الأموال الموعودة بينما يستمر العنف في دارفور. وبالفعل كان هناك مشاكل في تأمين الأموال للاحتياجات الإنسانية في جنوب السودان. والقدرات البدائية للحكومة في الجنوب ستصعب عملية الوفاء بمتطلبات الجهات المانحة من الشفافية والفعالية في استخدام الأموال. ويبدو أن ذلك يمكن أن يؤدي إلى إبطاء بداية الحقبة التالية للحرب، وهي حالة خطيرة في ظل التحديات السياسية بعيدة الأثر التي ستهل والتوقعات الكبيرة التي بنتها الحكومة السودانية وحركة تحرير السودان منذ توقيع اتفاقية السلام الشامل.

ثانيا، يجب تنسيق المساعدات الدولية بكفاءة، غالبا ما تكون عملية التنسيق معقدة، ولكن من واقع أن العديد من الهيئات الكبيرة تعني بأن تشترك في العديد من المظاهر بالإضافة إلى حضور مختلف العاملين في الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية العديدة التي يتم تمويلها بشكل ثنائي من خلال الجهات المانحة. وفي أفغانستان اعترفت الجهات المانحة وهيئات المعونات بأهمية وجود هيكلية تنسيق مميزة وكان مكانها مبدئيا في مكتب نائب الممثل الخاص للأمين العام. ولذلك، وبدون سلطة على الميزانية وتجهيز الموظفين كانت قدرة الممثل الخاص للأمين العام على تسهيل عملية التنسيق ضئيلة، وبالتالي كانت المؤسسات المالية الدولية خارج نطاق سلطته الرسمية، ونتيجة لذلك، جاء التنسيق تبعا للنموذج التطوعي المعتاد، وفي نقلة مبتكرة، استلمت السلطات الأفغانية المسئولية الرسمية لعملية التنسيق فيما بعد.

ويستلزم التنسيق الاستراتيجي، باختلافه عن التنسيق التكتيكي للبرامج، تسهيل المصالح السياسية للأطراف الخارجية. وبالرغم من أن الإجماع الناشئ بين الأطراف الرئيسية حول الأشياء التي تشكل مبادئ الحكم الجيد قد برهن على وجود احتمالات للتنسيق، إلا أن الانقسامات تظل موجودة، وفي رواندا، انقسمت الجهات المانحة بشدة حول مدى ضغطتهم على حكومة ما بعد الإبادة الجماعية في أي قضايا تتعلق بالحكم، وفي أفغانستان، انقسمت الجهات المانحة حول مدى الترويج لحقوق الإنسان والديمقراطية خشية أن يعرضوا الاستقرار للخطر، وفي البلقان، وكمبوديا، وأفغانستان، كانت لدى الأطراف الخارجية الرئيسية مصالح وأولويات مختلفة، وتسببت "الحرب ضد الإرهاب" في المزيد من الانقسام بين الولايات المتحدة والأوروبيين حول قضايا تتعلق بمتى وكيف يمكن تقديم مقاييس الحكم فقط في القضيتين التي تلتا ١١/٩ حتى الآن، وهي أفغانستان والعراق، وهناك أيضا انقسامات خطيرة بين أعضاء مجلس الأمن في الأمم المتحدة حول كيفية التعامل مع أزمة دارفور.

ويتوقع من بعثة الأمم المتحدة في السودان[١]، والتي يتزعمها يان برونك الممثل الخاص للأمين العام، أن يكون لها دور رئيس في تحقيق السلام ولكن هناك تساؤلات حول القيود المحتملة للطريقة الموحدة للبعثة في ظل الهيكلية الحالية للأمم المتحدة. ومع ذلك، ستكون الطريقة المنسقة حاسمة، وإذا ثبت أن بعثة الأمم المتحدة في السودان غير كفؤ، يمكن أن تدعمها آليات التنسيق التي يجب أن تعمل بوساطتها الأطراف العاملة داخل إطار تشغيلي جاهز للعمل. وتظهر التجربة



يان برونك الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة في السودان مع قوات الاتحاد الإفريقي في نيالا في دارفور

أن ذلك يسهل تحقيقه إذا كانت هناك استمرارية للأطراف الرئيسية (من مرحلة التفاوض وحتى مرحلة التنفيذ) وإذا كانت هناك مجموعات من "الأصدقاء" لتتصرف كمورد هام للتنسيق الاستراتيجي بين الأطراف الثنائية ووسيلة يمكن أن يستغلها الممثل الخاص للأمين العام أو الآخرين لدعم سلطتهم ونفوذهم في التنسيق.

ثالثا، يجب الاعتراف بأن حقيقة بناء السلام وإعادة الإعمار في السودان، كما في الأماكن الأخرى، تكمن في السلطة والسياسة، ويجب أن يكون الخارجيين ذوي حس وأن لا يضغطوا على القوى المحركة السياسية المحلية. حتى البرامج الفعالة لنزع السلاح، وتسريح الجند، وإعادة التكامل تتطلب معرفة محدثة للسياق السياسي وقواه المحركة. ستعتمد مطامح التنمية في السودان بشكل كبير على مدى نجاح تحالف مجموعات المصالح في هيمنة السلام وما إذا دعم هذا التحالف التنمية الاجتماعية والاقتصادية التقدمية.

ومن المتفق عليه عامة هو أن المجتمع الدولي قد أحرز تقدما في السنوات الأخيرة بصفته الخاصة في تخطيط وتنفيذ مرحلة الطوارئ لبعثة السلام. ومع ذلك، كان هناك تركيزا على الأزمة فضلا عن التنمية طويلة الأجل واهتمام غير كاف لبناء القدرات. يجب تقليل مواطن الضعف هذه أو التخلص منها إذا رغبنا في تحقيق السلام بنجاح في السودان. ومن أجل تنمية الاستراتيجيات الفعالة لإنهاء النزاعات المتعددة في السودان، يجب علينا أن نفهم أولا قواهم المحركة المعقدة والمصالح المتنوعة المشتركة في تخليدها.

الأهم من ذلك هو أن النجاح سيعتمد أساسا على السودانيين أنفسهم باتخاذهم المسئولية الكبرى لتنفيذ اتفاقية السلام الشامل، والتنسيق وإدارة المعونات. ولا يجب النظر إلى المجتمع الدولي على أنه يتدخل كثيرا في صنع السياسة وفي النشاطات اليومية، فالمعونة المناسبة يمكن أن تساعد على بناء السلام ولكن المعونة غير المناسبة يمكن أن تؤجج الحرب وتضعف القدرات المحلية بدلا من تعزيزها. لذلك، فأن التنسيق لا يقتصر على الأطراف الخارجية لتحقيقه ولكن يجب على الحكومة المضيفة أن تديره أيضا، ويجب أن يكون هناك انتقال تقدمي للإدارة التقنية والسياسية للمعونات. وهذا سيستغرق بعض الوقت، وخاصة في الجنوب، وسيتطلب حساسية ودقة كبيرة ووعي من جانب كل المشتركين في تحقيق السلام في السودان الذي يعتبر أكبر دولة افريقية لازالت منقسمة.

غونار سوربو هو مدير معهد CMI (Chr. Michelsen Institute)، البريد الالكتروني: gunnar.sorbo@cmi.no

١. www.un.org/Depts/dpko/missions/unmis/

السودان

اتفاقية السلام الشاملة: هل ستحترم أم لا؟

لوكا بيونغ

تتيح اتفاقية السلام الشاملة فرصة ذهبية لحل أطول حرب أهلية وأكثرها تعقيدا من بين الحروب الأهلية الدائرة في قارة أفريقيا، وتوفر أساساً جديداً لإقامة وحدة وطنية تقوم على الإرادة الحرة للشعب السوداني. فهل ستستمر اتفاقية السلام الشاملة؟ وهل يمكن أن يُكتب لها النجاح في ظل تهديدات التيار الإسلامي المتطرف وما خلفه مقتل الدكتور جون جرانج من آثار، والذي أتى في توقيت غير مناسب؟

أسس المستعمرون دولة السودان بشكل عشوائي دون مراعاه لوجهات النظر التي تخص المجتمعات المعنية، وبخاصة شعب جنوب السودان. وتؤكد الطريقة التي اتبعتها الصفوة الحاكمة في الشمال لدفع السودان نحو الاستقلال، ضعف عملية بناء الأمة، وذلك عن طريق إصدار إعلان الاستقلال من جانب واحد دون الحصول على إجماع وطني. ومنذ الاستقلال عام ١٩٥٦، تخوض السودان حرباً مع نفسها. وأسفرت النزاعات الكبيرة (التي دارت منذ عام ١٩٥٥ حتى عام ١٩٧٢، ومنذ عام ١٩٨٢ حتى عام ٢٠٠٥) إلى وفاة أكثر من مليوني شخص ونزوح أعداد هائلة من الشعب السوداني. ويوضح عدم اتفاق الرأي، إلى حد كبير، حول الجذور التي تتسبب في الحروب الحالية الداخلية، السبب وراء عدم احترام العديد من اتفاقيات السلام أو عدم استمرارها. ورغم أن السودانيين الشماليين، ولا سيما الصفوة الحاكمة، يعتقدوا أن الحرب الأهلية- مثل مشكلة الجنوب- ترجع إلى تدخل دولي غير محمود العواقب، فإن معظم الجنوبيين يروا أن أسباب الحرب الأهلية تكمن في الجذور العرقية والدينية.

فالتحيز للمناطق الحضرية والنظم القائمة على المركزية الشديدة التي تُميز السكان القاطنون حول العاصمة ووسط السودان هو ما خلفه الاستعمار من ميراث. ورغم أن الإنجليز سعوا إلى تحديث الاقتصاد وبناء بنية أساسية في الشمال، وعهدوا لبعثات التبشير المسيحية بتقديم التوجيه الأخلاقي في الجنوب، فثمة جانب ينبغي الاهتمام به أكثر من التنمية الاقتصادية. ألا وهو الاختلاف الاجتماعي-الاقتصادي نتيجة عدم إقامة مشروعات التنمية في المناطق الريفية أثناء فترة الحكم الاستعماري، وزادت فجوة هذا الاختلاف بشكل أكبر بعد الحصول على الاستقلال. وأسفر هذا الاختلاف الكبير عن الشعور بالإحباط والظلم مما أدى حتما إلى لجوء شعب الجنوب إلى الصراع المسلح.

ومع ذلك، فالآراء العامة حول اتفاقية السلام إيجابية. وقد أوضحت عدة لقاءات شخصية مع المجموعات المحورية في نهاية عام ٢٠٠٤، والتي أجراها المعهد الديمقراطي الوطني بالتعاون مع المركز الجديد السوداني للإحصاءات والتطوير، وجود تأييد عام حول اتفاقية السلام والثقة بأن الحركة الشعبية لتحرير السودان "الحركة الشعبية" قد دخلت في مفاوضات عادلة١. ورغم ذلك، فإن الذين شاركوا في المفاوضات قلقون إزاء مستقبل السلام لأن الحركة الشعبية لم تنتصر في الحرب بشكل قاطع. وكل شعب الجنوب على وعي بأن الحكومة المركزية في الخرطوم ألغت من جانبها اتفاقيات السلام السابقة (مثل اتفاقية أديس أبابا عام ١٩٧٢، واتفاقية الخرطوم عام ١٩٩٢). وفي حوار أُجرى مع إحدى المُترملات بسبب الحرب، تلخص وضع عملية السلام الذي يتسم بعدم الاستقرار، قائلة: "السلام بالنسبة لنا هو أشبه بالرجل المريض في المستشفى، إنك لا تستطيع أن تجزم بأنه سيعود إلى منزله مرة أخرى طالما أنه في المستشفى وما زال يعاني من المرض، فمن المحتمل أن تدركه المنية".

ومن ثم، تعتمد استدامة عملية السلام بشكل كبير على الاستقرار في المناطق التي تمر بمرحلة انتقالية في منطقة أبيي وجبال النوبة والنيل الأزرق (ويطلق عليها اسم المناطق الثلاثة)، وكذلك في شرق السودان ودارفور، والمناطق التي يقطنها معظم السودانيين المهمشين من المناطق الريفية. وسيكون تنفيذ البروتوكولات الخاصة بمنطقة جبال النوبة والنيل الأزرق هو المحك الأساسي للتنفيذ الكامل لاتفاقية السلام في المناطق الأخرى المتضررة من الحرب في السودان مثل دارفور وشرق السودان.

ومن أكثر المعارضين لاتفاقية السلام، على الأرجح، المتطرفون الذين قصروا اتفاقية السلام في الأجندة الخاصة بهم على توسيع النفوذ الإسلامي والعربي في جنوب السودان وما خلفه. وبعد وصول الفريق الطليعي للحركة الشعبية إلى الخرطوم لأول مرة في منتصف عام ٢٠٠٥، أصدرت مجموعة أطلقت على نفسها اسم "الرابطة القانونية للعلماء المسلمين" فتوى بتكفير الحركة الشعبية ومعاونيها ودعوا إلى الجهاد ضد فكرهم العلماني.

مواطن القوة في اتفاقية السلام الشاملة

استغرق إبرام اتفاقية السلام عشرة سنوات تقريباً، مما جعلها من أطول اتفاقيات السلام التي تم التفاوض بشأنها وأكبرها من ناحية التفاصيل التي تم التفاوض عليها. وعلى عكس اتفاقيات السلام السابقة في السودان، لم يتم التوقيع عليها إلا بعد أن اقتنع زعماء الأطراف التي أنهكتها الحروب بأن النصر العسكري لا يمكن تحقيقه. وبالتالي، أبرم زعماء الأطراف المتنازعة اتفاقية السلام على أساس المساواة، فكل طرف يعترف بالقوة السياسية والعسكرية للطرف الأخر. ورغم عدم شعبية حزب الكونجرس الوطني، اتسم الحزب بالجراءة الكافية، على عكس الأحزاب السياسية الأخرى في الشمال، لاتخاذه قرار سياسي شجاع يقر حق الجنوب في تقرير مصيره. وتعتبر المساواة التي اتسمت بها اتفاقية السلام هي إحدى الآليات الأساسية التي تساهم دون شك في التنفيذ الكامل للاتفاقية.

وتختلف اتفاقية السلام عن غيرها من الاتفاقيات السابقة في أنها:

- تتيح نقل مهام وسلطات الحكومة، واتباع أسلوب اللامركزية في توزيع العائدات السنوية، مما يتيح للشعب فرصة إدارة وتوجيه شئونهم على مستويات مناسبة.
- تضع نصاً لمشروع قانون الحقوق، الذي نص عليه الدستور الوطني الجديد المؤقت، ويُلزم الحكومة على كل المستويات كافة باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية والالتزام بها وتعزيزها.
- تتيح لشعب جنوب السودان فرصتهم الأولى لممارسة حق تقرير المصير، بمعنى إتاحة إطار عمل يضمن إقامة وحدة السودان على الإرادة الحرة لشعبه.
- تحتوي على نماذج مفصلة للتنفيذ ("المصفوفة العالمية") بالإضافة إلى آليات معيارية محددة بجداول زمنية للرقابة الفعّالة.
- تسمح بإنشاء مؤسسات دستورية قوية البنيان.
- تحتوى على اتفاق يقضي بتشكيل قوات مسلحة وطنية جديدة تتألف من القوات المسلحة السودانية وجيش التحرير الشعبي السوداني كقوات مسلحة منفصلة ونظامية وحيادية بالإضافة إلى بعثة للدفاع عن النظام الدستوري.
- تنص على ترتيبات مفصلة بشأن تحويل العائدات، وعدم وجود مثل تلك الترتيبات كان السبب الرئيسي وراء فشل اتفاقية أديس أبابا للسلام. وقد وفر قرار حكومة جنوب السودان

بتخصيص ٥٠٪ من صافي إيرادات النفط المستخرج من الآبار في الجنوب، الضمان الاقتصادي الأساسي للتنفيذ الفعّال لاتفاقية السلام.

- تضم مجموعة كبيرة من الشهود والمدافعين عن السلام على المستوى الوطني والمؤسسي، مثل الهيئة الحكوماتية للتنمية (إيجاد)، والاتحاد الأفريقي، وجامعة الدول العربية، والأمم المتحدة، وكينيا ، وأوغندا، وإيطاليا، وهولندا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية، وقد آلت هذه المجموعة على نفسها بشكل رسمي أن تلعب دوراً في جعل السلام أمراً حقيقياً.

- أتاحت للمجتمع الدولي القيام بدور مهم داخل اللجنة المستقلة لتحديد الاحتياجات والتقييم، وتتمثل المهمة الأساسية للجنة في إجراء تقييم نصفي عن مدى تنفيذ اتفاقية السلام.

وقد تأكد الالتزام الدولي لإعادة إعمار السودان من خلال المنح السخية التي تعهدت بها الجهات المانحة في مؤتمر أسلو في أبريل عام ٢٠٠٥. وبالفعل يفوق المبلغ الذي تعهدت به الجهات المانحة، وهو ٤،٥٣ مليار دولار، الاحتياجات الإنسانية الخارجية وإعادة الحياة إلى طبيعتها والتنمية حسب تقييم البعثة المشتركة لتحديد الاحتياجات لمرحلة ما بعد السلام، ولكن قد يكون هذا المبلغ أقل بشكل طفيف إذا وضع في الاعتبار البرامج التي لا تقوم بها البعثة المشتركة مثل عملية تسريح الجنود ونزع السلاح وإعادة الإندماج وعمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة. وإذا تم تحقيق ذلك، ستساهم بلا شك تلك التعهدات في استدامة السلام والتنمية والقضاء على الفقر المدقع والجوع وتحقيق الأهداف التنموية للألفية الجديدة.

الصدى المتوقع لمقتل جون قرنق

بالنسبة للكثير من السودانيين المهمشين من المناطق الريفية، كان جون قرنق، المؤسس وقائد الحركة الشعبية لتحرير السودان، بمثابة المنقذ والمحرر، والمنارة للنضال وتحقيق الطموحات. وفي وصف له ورد أثناء المقابلات الشخصية مع المجموعات المحورية: "جون هو مثل المسيح"، "نحن نعتبر قرنق مثل النبي موسى، الذي رحل بشعبه بعيدا عن مصر"، و"إذا كان من الممكن استنساخ جون قرنق مائة مرة، ستكون الأمور عظيمة". كان الدكتور جون قرنق بلا شك الشخص الوحيد الذي استطاع التعبير عن الرغبة العامة للجنوب في الانفصال بسلام وتحقيق المصالحة وذلك من خلال رؤيته الخاصة لمنح الوحدة فرصة أخرى أثناء الفترة الانتقالية لمدة ست سنوات. وإذا كان الحادث المأسوي لمصرعه قد شجع العناصر المعادية للسودان الجديد داخل الحركة الشعبية أن ترفع صوتها منادية بالانفصال، فقد تتعرض عملية تقرير المصير للخطر. وقد يجد القادة الجدد للحركة الشعبية صعوبة بالغة في وضع رؤية للسودان الجديد تروق لشعب جنوب السودان.

وينبغي الاعتراف بأن اتفاقية السلام الشاملة هي من أهم الانجازات التي تحققت في السودان وأفريقيا على حد سواء. حيث تقدم آلية لحل القضايا المعقدة التي تتعلق بالتنوع والهوية، ولوضع أساس جديد لتأسيس وحدة وطنية باتفاق الجميع تقوم على الإرادة الحرة للشعب. وقد حاول الذين بذلوا جهداً كبيراً لتحقيق اتفاقية السلام موافقة معظم التوقعات ومنح الشعب في المناطق الريفية من السودان فرصة ليصبحوا مشاركين فعّالين في إدارة الشئون العامة وعملية صنع القرار.

وبسبب الآليات العضوية والخارجية، فإن موقف اتفاقية السلام الشاملة أفضل من أية اتفاقية سلام أخرى سابقة. وأي عدم إحترام لأحكام الاتفاقية سيكون بمثابة خرق للدساتير وقد يضطر شعب جنوب السودان لإعلان الاستقلال من جانبهم. ومن المأمول أن تستمر اتفاقية السلام بعد وفاة قائد الحركة الشعبية المفاجئة.

د. لوكا بيونغ دينغ هو مدير للمركز السوداني الجديد للإحصاء والتقييم. وهو عضو في الفريق المفاوض للسلام التابع للحركة الشعبية لتحرير السودان، وأمين اللجنة الفنية لصياغة الدستور في جنوب السودان، ورئيس مجموعة الإعلام والإحصاءات بالحركة الشعبية والمعنية بالعمل مع البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان، ويمكن الاتصال به عن طريق البريد الإلكتروني: lukabiongus@hotmail.com

١ انظر الموقع: www.accessdemocracy.org/library/١٧٨١_su_focus_١٢٢٠٠٤.pdf



تم رسميا تدشين المجلس التشريعي المؤقت لجنوب السودان، والمسؤول عن جمع العديد من الأعداء السياسيين والعسكريين السابقين رسميا في الثلاثين من سبتمبر في جوبا عاصمة جنوب السودان

السودان

التحول التنموي وتضافر السلام في جنوب السودان

جيني كلوغمان وإميلي غوس كالور

إن بناء قدرات حكومة جنوب السودان هو آخر تحدٍ في عملية تحول الحركة الشعبية لتحرير السودان من حركة ثورية إلى شريكة في الحكم.

من واقع إدراك حركة تحرير السودان لضرورة تأسيس سلطة إدارية لحكم المنطقة التي تسيطر عليها الآن، فقد أنشأت السلطة المدنية للسودان الجديد في بداية عام ١٩٩٦. وبينما أنجزت السلطة المدنية للسودان الجديد بعض الوظائف النموذجية للحكومة، فإن الموظفين لم يحصلوا على رواتب شهرية منتظمة أو عقود رسمية بتوظيفهم، ويتم تمويل بعضهم من بعض مشاريع المانحين، والآخرين تدعمهم المنظمات غير الحكومية والمجتمعات في بعض الحالات، وأدت قلة مواردهم ومعداتهم إلى توفير البضائع للعامة بالحد الأدنى. وحتى الآن فالكثير من الخدمات الأساسية المحدودة لجنوب السودان قدمتها عمليات الطريق الحيوية للسودان، اوبريشين لايف لاين سودان، بقيادة الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية المدعومة خارجياً والتي تعمل بشكل مستقل عن السلطة المدنية للسودان الجديد، وجماعات من المواطنين المحليين.

وهن اقتصاد جنوب السودان في ظل القيود الصعبة للغاية خلال النزاع، وبالإضافة إلى انعدام الأمن أساسا ونقص الطعام، فلا توجد طرق معبدة خارج المدن الرئيسية. وزراعة الألغام الأرضية على طول طرق المرور الرئيسة خلفت المجتمعات معزولة وعاجزة عن تسويق بضائعها، وانهارت الجسور وقُطعت حلقات التجارة التقليدية مع الدول المجاورة. وفي منطقة يقل دخل الفرد فيها عن ١٠٠ دولار أمريكي، فالوصول إلى الخدمات المجتمعية الأساسية يعد من أدنى المستويات في العالم، فإن توقعات الشعب في الحصول على سلام ملموس كبيرة. ولكن هناك حاجة للتحرك والاستفادة من فرصة توسيع مجال تحقيق اتفاقية السلام الشامل وإعادة المنطقة إلى المسار الصحيح لتحقيق أهداف التنمية للألفية.

يتطلب السلام أن ترتقي حركة تحرير السودان من حركة تحرير إلى منظمة سياسية قادرة على تولي القيادة في سياق تنافسي وديمقراطي. فيجب عليها إبداء قدرتها على الإعداد للانتخابات الوطنية وتشكيل بنيات تشريعية. وهنا من الجدير بالذكر أن الإصلاحات التي أوجبتها اتفاقية السلام الشامل لا زالت متأخرة عن الموعد المحدد بسبب عدد من العوامل يتعلق بعضها بالقدرة والبعض الآخر بسبب الاختلافات مع الحكومة في الشمال، وقد أصبح الموقف أكثر تحديا بوفاة أول نائب رئيس، الدكتور جون قرنق. وبالفعل فقد تحدى تقرير مجموعة الأزمات الدولية في يوليو ٢٠٠٥ حركة تحرير السودان لتفي بوعودها بتفويض المؤسسات المدنية حديثة المنشئ ولاحظت استمرار نقص شمولها وصنع القرار الجلي١. وطالبت مجموعة الأزمات الدولية حكومة جنوب السودان بإنشاء لجنة محاربة الفساد (كما خطط له)، وأن تطور قانون سلوك للموظفين وأن تتوقف عن عقد الصفقات مع شركات البترول مما يشكل خرقا لجوهر اتفاقية السلام الشامل.

بينما توجد لدى حركة تحرير السودان الإرادة السياسية لتنفيذ اتفاقية السلام الشاملة، فإن هذه الإرادة يعيقها النقص المتواصل للقدرة والبنيات المؤسساتية، وهو خطر مهلك في وقت تتم فيه موازنة الموارد التي ليس لها مثيل لتصب في خزائنها. لقد كانت حركة تحرير السودان تعمل بميزانية تقدر بحوالي ١٠,٠٠٠ دولار أمريكي شهريا ولكن من المتوقع أن تحصل على ميزانية بعشرات المليارات من الدولارات. وبينما يمكن استخدام موارد هذا الكم العظيم المختلف كليا للبدء سريعا في التنمية، فإن الاستخدام الفعال لهذه الموارد يعني أن تنمية الإدارة العامة الماهرة والتي يعتمد عليها هو من أهم الأولويات. وبدون وجود كادر من الأشخاص المجهزين لإدارة الموارد فهناك مخاطر من المحاباة أو حتى عودة النزاع. وبما أن حركة تحرير السودان تدرك وتعترف بهذه المخاطر فقد قامت بالعمل مع بعثة التقييم المشتركة لإنتاج خط زمني لتنفيذ الإصلاحات والبرامج خطوة بخطوة. ويجب أن يكون تطوير قدرات وبنيات المراقبة والتقييم له الأولوية.

التحديات المقبلة

في الجزء الجنوبي الذي يقع تحت سيطرة حركة تحرير السودان، كان المواطن العادي يمضي سنة واحدة فقط من التعليم في المدارس، علما بأن ٧ ٪ فقط من المدرسين قد تلقوا تدريبا رسميا. يجب على حكومة جنوب السودان أن تزيد بسرعة عدد الموظفين في خدمتها المدنية حيث أن الكثير من العمال الماهرين موجودين في "مدن المحميات العسكرية" (التي ظلت واقعة تحت سيطرة الشمال خلال الحرب الأهلية)، وعودة أهل الجنوب الماهرين من الشمال والشتات تظل احتمالا مستبعدا.

ولا تتطلب الإدارة الفعالة مثل هذه البنية التحتية المادية مثل مباني المكاتب والأنظمة التكنولوجية فقط، ولكن على الأكثر أهمية من ذلك وهو الأنظمة التي تضع المعايير الصحيحة لتجنيد الطواقم العاملة وشراء البضائع والخدمات وإدارة وتدقيق حسابات الموارد العامة. والمساعدة الفنية للمساعدة على تلبية هذه الاحتياجات مخطط لها وهناك حاجة ماسة لها.

وتعتبر اللامركزية تحديا آخر لحركة متدنية التنظيم في السابق، وتتصور اتفاقية السلام الشامل تفويض الإدارات الإقليمية والمحلية، والتي ينقص الكثير منها القدرات أو الموارد. وتواجه حكومة جنوب السودان خيارات صعبة فيما يتعلق بأدوار والحجم النسبي للحكومة الوسطى والحكومة المحلية وطبيعة التحويلات المالية داخل الحكومة.

يوجد لدى جنوب السودان موارد غابات وموارد معدنية وكم عظيم من الماشية والتحطيب وحوالي ٥٠ مليون هكتار من الأراضي الزراعية الخصبة ولكن النشاط الاقتصادي يظل على مستوى البقاء على الحياة فقط. ويقدر أن أقل من ١ ٪ من الأراضي الزراعية يجري زرعها وحرثها وبينما في نفس الوقت تظل مشكلة عدم تأمين الطعام مزمنة ومنتشرة. إذن لا يجب على حكومة جنوب السودان أن تحفز الاقتصاد السوداني بتوفير المواصلات والبنيات التحتية الأخرى لتطوير مدن التجارة فحسب ولكن يجب عليها تطوير السياسات والأنظمة لجذب الاستثمار الخاص المحلي من الخارج والاستمرار في إدارة الموارد البيئية.

تظل قدرة القطاع الخاص الرسمي ضعيفة مما يبدو أن في المراحل الأولية لعهد ما بعد النزاع لن يوجد نظير محلي قوي لحكومة جنوب السودان. وتظهر الخبرات الدولية لفترات ما بعد النزاعات أنه يمكن للتشوهات أن تظهر من تركيز الأعداد الكبيرة من المدنيين والموظفين العسكريين الذين يخلقون جيوب اقتصادية من ناحية الطلب على البضائع والخدمات. ولكن الفرص موجودة وخاصة على ضوء احتمال ازدياد في حركة الإعمار والخدمات. ويجب على حكومة جنوب السودان أن تبسط نمو قطاع مصرفي تجاري فعال وموثوق به وأن تمكن المشاريع السودانية من الاطلاع على الفرص الجديدة.

وعلى المستوى المحلي، ستتألف تحديات تقديم الخدمات والتحديات الاقتصادية من التدفق الهائل

المتوقع للنازحين واللاجئين. فسيعود الكثير منهم إلى المجتمعات التي أضنيت فيها الآليات غير الرسمية للتغلب على الصدمات، وحيث يكون الوصول إلى المياه الآمنة محدود وحيث الأراضي التي قام بفلاحتها لسنوات أولئك الذين مكثوا ولم يفلوا. سيشكل هذا ضغطا على آليات فض النزاعات وسيضاعف من الحاجة الملحة لمراجعة القوانين والممارسات العرفية لدمجها في النظام القضائي الذي سيحترم مبادئ حقوق الإنسان الدولية في نفس الوقت (خاصة فيما يتعلق بالنساء) ويعترف بالتقاليد والتنوع الغني لجنوب السودان.

يجب تطوير الهيكليات القضائية والقانونية العادلة والتي يمكن تنبؤها وأجهزة إنفاذ القانون المحترفة، والذي يقوم بمعظم أعمال الشرطة حالياً هم جنود سابقين غير مدربين على تطبيق القانون المدني، والتحدي المتصل بذلك هو تحويل جيش تحرير السودان من جيش تحرير بتنظيم العصابات إلى جيش محترف يكون عنصرا في القوات المسلحة الوطنية للسودان.

البدء في فصل جديد

لقد جلب التوقيع الناجح لاتفاقية السلام الشامل السودان إلى شرفة فصل جديد من تاريخه، وستكون المهمة الحرجة لحكومة الوحدة الوطنية وحكومة جنوب السودان هي الارتقاء بالبلاد إلى السلام والأمن والتنمية المستمرة.

وستكون المسؤولية والشفافية عاملين رئيسيين، وسيكون للمجتمع المدني المنبثق لجنوب السودان، وبمساعدة تنمية وسائل إعلام مستقلة ورنانة، دورا في حمل حكومة جنوب السودان على اعتبار المصالحة والترويج لها. وسيكون المجتمع الدولي مسئولا أيضا عن تقديم الدعم المالي لمتابعة التزاماته في مؤتمر أوسلو للمانحين وللمساعدة في تقيد حكومة جنوب السودان والحكومة الوطنية بالتزاماتها. وفي نفس الوقت يجب على المانحين أن الانتقال من تقديم المساعدات الإنسانية التي تُركز على الأزمات إلى شراكة حديثة تعترف بأهمية ملكية الدولة وتعمل على تقليل الأعباء عن عاتق حكومة جنوب السودان بالتوفيق بين متطلبات تقديم التقارير، والعمل قدر الإمكان خلال هذه الآليات مثلما يتشارك صندوق المانحين المتعددين في الموارد. وبالنسبة لحكومة جنوب السودان، فأن تحقيق نتائج إيجابية على أرض الواقع سيعتمد إلى حد كبير على تعبئة القدرات وبمساعدة الشركاء المحليين والدوليين من أجل معالجة التحديات المؤسساتية والاقتصادية المروعة.

جيني كلوغمان هي عالمة اقتصادية رائدة في السودان وإثيوبيا والبنك الدولي، وكانت قائد مشتركة (مع جون بينيت) لفريق بعثة التقييم المشتركة في السودان. البريد الالكتروني: jklugman@worldbank.org. إميلي غوس كالور هي محللة أبحاث في وحدة الإدارة الاقتصادية لتقليص الفاقة لمنطقة أفريقيا في البنك الدولي، وكانت عضو في الفريق الأساسي لبعثة التقييم المشتركة. البريد الالكتروني:
ekallaur@worldbank.org

www.crisisgroup.org/library/ocuments/africa/horn_of_africa/096_the_khartoum_splm_agreement_sudan_uncertain_peace.pdf



UNHCR/مارك بيرسون

إمرأة سودانية تعمل على التخلص من الألغام جنوب بي

السودان

انتقادات لبعثة التقييم المشتركة

مايكل كيفان

كانت بعثة التقييم المشتركة للسودان عبارة عن عملية مفتوحة واستشارية، وأوجدت أرشيفا مثيرا للإعجاب لطلاب إعادة الإعمار بعد الحرب، ولكنها لم تعر انتباه كاف للعدالة وأخفقت في تقديم شبكة أمان للأسر المهمشة.

الحكومة المسماة بحكومة الوحدة الوطنية، وحكومة جنوب السودان، والجهات المانحة ملتزمين، في ظل ميزانية الإنفاق على التنمية التي قدمتها بعثة التقييم المشتركة في شهر مايو ٢٠٠٥، بإنفاق مبلغ أقل من ٨ مليار دولار أمريكي فقط في السنتين ونصف التالية.

تعتبر الميزانية انعكاسا مشوقا لطريقة التفكير التنموي المعاصر ولكنها تحتوي على أولويات في غير مكانها، فبناء المدارس والعيادات الصحية والطرق تلتهم أكبر جزء من الميزانية. وعندما ترتفع النفقات العامة فجأة، يصبح البناؤون من أول المنتفعين. المبلغ المخصص لسياسة الأراضي في جنوب السودان هو ٢٠٠ ألف دولار أمريكي، ومن الغريب أن المبلغ المخصص للإعلام في المنطقة هو ٤٨ مليون دولار أمريكي. إذن سيتم إنفاق مبلغ على الإعلام يصل إلى ٢٤٠ ضعف أكثر من المبلغ المخصص لسياسات التنمية لتجنب مجازفة تعريض السلام للخطر بسبب النزاعات على الأراضي. لقد خصص مهندسو الميزانية مبلغ ١١٩ مليون دولار أمريكي لتشغيل بنك السودان المركزي ولكن خصصت مبلغ ١,٩ مليون دولار لتشجيع المساواة بين الجنسين في سياسة وممارسة الحكومة.

لماذا لا يتم منح مبلغ ٨ مليون دولار للسودانيين؟

عندما نفكر مليا في أنه يجب على عملية الإنفاق على عملية إعادة الإعمار أن تستهدف العشرين مليون سوداني المهمشين (من أصل تعداد ٣٢ مليون نسمة) إذن يجب عليك إنفاق حوالي ١٦٠ دولار أمريكي للفرد. وبعد طرح تكلفة البيروقراطيين الضئيلة، وتكاليف الاستشارة، والتكاليف الأخرى، يبلغ مجموع السداد السنوي حوالي ١٥٠ دولار أمريكي لكل فرد فقير في السودان للسنوات القليلة القادمة. وسيفضل معظم الفقراء وبدون شك أن يتلقوا مبلغا من المال كتكملة للدخل بدلا من الحصول على مجموعة من الخدمات. لماذا افترض مؤلفو بعثة التقييم المشتركة أن يمكنهم التخطيط ببراعة أكثر، وأن نظرائهم في حكومة السودان أو حركة تحرير السودان يمكن أن ينفقوا بكفاءة أكبر، غير المواطنين الفقراء في بحر الغزال أو جبال النوبة أو مرتفعات البحر الأحمر؟ لماذا لا يجب علينا أن نثق في السودانيين وقدرتهم على اتخاذ الخيارات الإستراتيجية لتعزيز مستوى المعيشة، ليشتري الفلاح حمارا أصغر سنا وأقوى، أو أن يرسل الآباء أطفالهم إلى مدارس أفضل، أو ليستثمر بائع الشاي في مجموعة أخرى من أكواب الشاي؟

من المخيب للآمال أن أحدا لم يأخذ بعين الاعتبار أي برامج دعم للدخل، على الأقل للسيدات الكبيرات سنا والعائلات التي لديها أطفال في أعمار المدارس. لقد أظهرت الكثير من الدراسات أن مستوى كفاءة هذه البرامج يكون بمستوى إنفاق الحكومة عليها فحسب، وأن لها آثار ممتدة عبر القطاع الخاص.

إن التعليم والطرقات في صميم ميزانية بعثة التقييم المشتركة، والسؤال الذي يطرح هنا هو هل القطاع الخاص غير قادر على إدارة التعليم بنجاح، خاصة في الجنوب حيث أن المبشرين المسيحيين والمنظمات غير الحكومية مستعدة جدا لتقديم العون المالي للتعليم في المدارس. الجميع معجب بفكرة بناء الطرقات، ولكن الفقراء، في السودان في الأماكن الأخرى، يعلمون أن المعونات التي تأتيهم تذهب بشكل غير متكافئ إلى الأغنياء، وبلا شك في أنهم يفضلون الحصول على دراجات هوائية، ولكن الدراجات الهوائية ليست مذكورة بتاتا في وثائق بعثة التقييم المشتركة. وبينما تقوم السودان بالبناء، فهناك خطر حقيقي من أن ينتفع الأذكياء والأغنياء من الاستثمار العام، بينما يبقى الآخرون في قاع البئر.

أحد العيوب الرئيسية الأخرى في ميزانية بعثة التقييم المشتركة هي أنها ينقصها أي مكون من مكونات العدالة، فمن حق ضحايا جرائم الحرب أن يحصلوا على التعويض، وتقرير الخلاصة يتفادى إلقاء اللوم على أي من ذوي السلطة الحاليين، في أي من الخرطوم أو جيش تحرير السودان، بسبب الهجمات ضد المدنيين، وتسليح الميليشيات المُوكلة، وانتهاكات حقوق الإنسان. وخلفت عمليات التبرئة الدبلوماسية انطباعا متوانيا بأن الزعيم الوحيد الذي يتحمل المسؤولية هو جعفر النميري، الرجل العسكري القوي المخلوع عن السلطة منذ عقدين من الزمن. وعوضا عن ذلك فإنه يتم تقديم الحرب الأهلية في السودان في الغالب على أنها انفجار حتمي نابع من التوترات المحلية المنبثقة عن الضغط على قاعدة موارد آخذة في النقصان. ويلمح تركيز بعثة التقييم المشتركة على النزاع على المستوى المحلي أن الفقراء، الرعويين والفلاحين الذين لا يمكنهم التقدم، كانوا هم المسئولين عن الحرب والآن هم بحاجة لأن يتعلموا كيف يتعاونون. وبما أنهم كانوا سبب الحرب، ولم يؤخذ منهم أي شيء، فليس هناك ضرورة لتعويضهم.

يجب على المتعلمين المرتبطين مع السودان أن يُذكّروا صناع السياسة أن برامج ضمانة الدخل والتعويض، فضلا عن التنمية التي تقودها الدولة، ربما تكون هي الحلول المفضلة للفقراء، وربما تكون مثل هذه البرامج فعالة أكثر في التلطيف من مستوى الفاقة، وفي تحقيق النمو واستعادة العدالة.

مايكل كيفان، الرئيس السابق لرئاسة جمعية الدراسات السودانية، (www.sudanstudies.org)، ويُدرس في قسم الاقتصاد بجامعة سانتا كلارا في كاليفورنيا. البريد الالكتروني: mkevane@scu.edu وانظر أيضا: http://lsb.scu.edu/~mkevane/sudan.htm





نساء يستقين من بئر في مالوالكون في جنوب السودان

السودان

الدفاع عن شراكات بعثة التقييم المشتركة

بقلم جيني كلوغمان وmod سفينسن

يتمتع السودان بالكثير من القدرات والثروات الكامنة ولكن الفاقة ومعايير المعيشة للكثير من الناس تعد من بين الأسوأ في العالم، فقد تراجع مستوي الخدمات العامة والاستثمار عبر عقود الحروب والنزاعات. فلم تصل الاستثمارات العامة ولا الخاصة إلى المناطق الفقيرة والمهمشة في البلاد مما أدى إلى تأجيج النزاع وانتشار أكبر للفقر.

لقد أفضت عملية بعثة التقييم المشتركة إلى التزامات هامة من صناع السياسة الكبار بالاستثمار في مجال التنمية البشرية والقضاء على الفاقة وخاصة في المناطق المهمشة في السودان. ووضعت بعض الأهداف الطموحة والجديرة بالثقة بما فيها الوصول لمياه الشرب وتوفير التعليم للفتيات وتقديم السلف للمزارعين الصغار وإزالة الألغام الأرضية. ويجب أن ترتكز عملية التنمية الناجحة في السودان على الشراكة، والأهم من ذلك شراكة السودانيين أنفسهم كما أوضح مايكل كيفان في المقال السابق، على أن تدعمها القطاعات العامة الناجحة بقوة والمجتمع الدولي.

وترتكز رؤية بعثة التقييم المشتركة على نظرية أهمية وجود قطاع عام فعال ومسؤول، وربما لن تعجب هذه الفكرة السيد كيفان ولكن الحقيقة أن هذه النظرية يعترف بها الآن ممتهنوا التنمية والهيئات الرئيسية الهامة جدا في مجال التنمية المتواصلة كالبنك الدولي. وهذا ليس تفكيرا خاطئ وفي غير محله ولكنه نتج عن استقاء العبر من خلال الخبرات المكتسبة على مر عقود من الزمن في أسباب إخفاق التنمية. فدور الدولة في توفير البضائع للشعب يعتبر هاما جدا في مرحلة ما بعد النزاع وإلى حد يثير الجدل حيث تكثر الاحتياجات بعد أن تآكل رأس مال المجتمع وتزداد نسبة مخاطر العودة للنزاع. لذلك من الضروري توفر الحلول المؤسساتية المرنة والقوية حيث تتسبب آليات توصيل المساعدات الخاصة في ترك البلاد وهي غير مجهزة جيدا للتعامل مع التحديات المستقبلية وتؤدي إلى استمرارية الاعتماد الدائم على المساعدات الدولية، فالإنفاق على المصالح العامة ليس هو العصا السحرية لحل المشاكل كافة، وحتى الاستثمار الخاص لا يمكنه تقديم الحلول كافة.

يعتبر وضع أولويات الاحتياجات موطنا للتحدي دائما، وتمتلك الأمم المتحدة لائحة شاملة بالاحتياجات الفورية التي تحتاج للتمويل سنويا، ومع ذلك فقد ركز التقرير النهائي لبعثة التقييم المشتركة على الاحتياجات الضرورية على المدى البعيد والاحتياجات اللازمة لتلبية مطامح السودانيين فيما يتعلق بالتنمية الريفية والتعليم والصحة والمياه من خلال بناء الهيكليات المتماسكة. لن يستطيع السودان أن يضاهي التقدم الذي تحرزه دول مثل تنزانيا أو موزامبيق تجاه أهداف التنمية للألفية ما دام يفتقر للبنيات الفعالة الضرورية للتنمية الحديثة.

وبالطبع يصعب دائما تحقيق مبيعات نقدية في ظل حشد من الأولويات المتنافسة وهو أمر عادة ما يثير الجدل، ويجب أن يلاحظ النقاد أن عملية وضع بعثة التقييم المشتركة للموازنة كانت شاملة واستخدمت طريقة العمل من القاع إلى القمة واستخدمت طرق متمعنة لحسابات التكلفة وارتكزت على فترة ١٥ شهرا من الحوار المستمر بين الشركاء السودانيين والخبراء الدوليين. إن بيان تفاصيل توزيع الحصص المالية على النشاطات أو القطاعات المحددة داخل الفرق الثمانية للمجموعة والقطاعات الفرعية العشرين لبعثة التقييم المشتركة يتطلب عملية تحليل للمجلدات الثلاثة كافة بما فيها مجلد جداول النتائج. وسنجد أن الكثير من مجالات الاهتمام مثل النوع ومنع النزاع قد تم تناولها عبر المجموعة والقطاعات الفرعية والمناطق الجغرافية.

وسيجد المهتمون بتحليل مواد بعثة التقييم المشتركة، وهي كلها متوفرة على الانترنت[١]:

- توجد حصة مالية تساوي مبلغ ٢٠ دولار أمريكي سنويا للفرد تتوفر للسلطات المحلية مباشرة في الجنوب لتلبية الاحتياجات المحلية للمجتمع. وتهدف رؤية اللامركزية المنصوص عليها في اتفاقية السلام الشامل وطريقة الشفاء التي يقودها المجتمع التي أكدت عليها بعثة التقييم المشتركة إلى الانتقال إلى موقع صنع القرارات بشكل دائم.
- استعادة وتعزيز العدالة وسلطة القانون لهما الأولوية، وتذكر هذه الفعاليات في المجموعات ١ و٢ و٧ وتستلزم تقسيم حوالي من ٨ إلى ١٠ ٪ من المجموع الكلي لرأس مال بعثة التقييم المشتركة. ويشير ذلك إلى أهمية هذه النشاطات حيث أن كثيرا منها "غير مادي" بطبيعة الحال (بناء القدرات وزيادة الوعي ونشر الوعي بالحساسية ... الخ) وهي بالتالي أرخص ثمنا من الدعم "المادي" مثل إنشاء الطرق وشبكات السكة الحديدية.
- هناك برامج رئيسية لدعم المرأة والفتيات مذكورة في التقرير وبما فيها اقتراحات بتقديم منح دراسية لكل فتيات المدارس في جنوب السودان. وفي هيئة القضاة يتم تقسيم الأموال الخاصة على أساس المساواة في النوع.
- والهدف من تقسيم البنك المركزي هو الرقي أساسا بالعملة الجديدة، وهذا إجراء عملي لتبسيط عمل الأسواق في السودان (حيث يعمل التداول المتزامن للعديد من العملات على كبت التجارة) ولتوحيد البلاد وفقا لبروتوكول مشاطرة الثروات الذي يعد عنصرا أساسيا في اتفاقية السلام الشامل.

ويتطلب تعزيز السلام المقلقل إصلاحا فوريا للقضايا الهيكلية الأساسية للنزاع ونقص النمو، ويجب أن تصاحب إعادة توزيع الثروات إصلاح شامل للحكومة. وبدون طرح هذه القضايا بحزم كامل فلن تنجح التنمية على المدى البعيد وتقليص الفاقة أبدا في السودان. وتقديم الأموال السائلة وترك قواعد اللعبة على حالها وبدون تغيير لا يتساوى مع التفويض ومنح السلطة ولن يشجع على التقليص المتواصل للفاقة.

كانت جيني كلوغمان رئيسة مشتركة لفريق بعثة التقييم المشتركة في السودان. انظر الصفحة .... للاطلاع على مقالها عن بناء القدرات في جنوب السودان. البريد الالكتروني: jklugman@worldbank.org. وماودي سفينسن تعمل كمستشارة رئيسية مع البنك الدولي. البريد الالكتروني: msvensson@worldbank.org

١. www.unsudanig.org/JAM

الأرض وانتقال السودانيين إلى السلام

بقلم دومينيكو بولوني

إن قضايا سياسة الأراضي لم يتم تناولها تماما في اتفاقية السلام الشامل، فعندما يعود النازحون ويطالبون بحقوق استخدام المياه والأراضي، يمكن للنزاعات أن تهدد استقرار جنوب السودان، والمناطقة الثلاث، ودارفور وشرق السودان.

إن اتفاقية مشاطرة الثروات التي وقعتها الحكومة السودانية وحركة تحرير السودان في شهر يناير ١٢٠٠٤ تُركز على الطبيعة الانتقالية لاتفاقات ملكية الأرض، وبالتركيز على حقوق الاستخدام، فإن اتفاقية السلام تتجنب تناول قضية ملكية الأرض. وهناك مخاطرة من أن لا تتزامن قوانين حقوق الأراضي واستخدامها من قبل المستويات المختلفة للحكومة. وتبقى مَرتبة هيئات الأحكام القضائية، وتسلسلها الهرمي، والإجراءات الداخلية للتوصية وتأدية الوظائف للمحكمة الدستورية غير مفهومة، وقد أصبح التقدم في معايير وممارسات الأعراف المدمجة في الشريعة أبطئ من المتوقع.

لقد كانت السندات الرئيسية لإدارة استخدام الأراضي خلال فترة الستة أعوام الانتقالية هي لجان الأراضي، وهي هيئة قومية، لجنة أراضي جنوب السودان واللجان الحكومية في المناطق التي تأثرت بالنزاع في جنوب كردفان والنيل الأزرق. والمطلوب من اللجان أن تنسق فعالياتها وأن تضع الخط الهادي لفض النزاع، وربما يشمل عملهم، والأمر يعود لهم، على التحكيم والتشاور حول إصلاح الأراضي والحقوق العرفية للأرض، وتقييم التعويضات وتدوين ممارسات استخدام الأراضي. هناك شكوك حول طبيعة القانون الذي سيطبق على أساسه التحكيم، والاعتراف بالقانون العرفي، وفرض المكافآت على الأراضي، والبدائل عن التعويض في حال رفض اللجنة طلب الإدعاء، واحتمالات الاستئناف. إذا أخفقت اللجان القومية والجنوبية في فض خلاف ما، يجب إحالة القضية إلى المحكمة الدستورية ولكنه ليس من الواضح إذا كانت المحكمة الدستورية ستبني قرارها على القانون العرفي أو التشريعي أو مبادئ المساواة، ولم يتم تشكيل أي من اللجان بعد.

سيُطلب من المجتمع الدولي أن يقدم الدعم المالي والخبرات، ويجب أن يتم إتباع أفضل الممارسات الدولية في مجالات التحكيم والوساطة والمصالحة وفي تفادي التضارب ما بين المعايير التشريعية والعرفية. ويجب إعطاء الأولوية لتنسيق وتعزيز المعايير العرفية الموجود كافة، ويجب أن يكون التحرك تجاه تعزيز القانون بالاشتراك، ويجب توفير المعلومات القانونية، والمساعدة القانونية إذا دعت الضرورة، للمجتمعات والنساء الأميين.

الإصلاح في الشمال

لقد ركزت العديد من الدراسات على ضرورة إصلاح نظام امتلاك الأراضي الريفية والإدارة في شمال السودان، ويبدو هذا للعيان أكثر وأكثر كلما توطد النزاع المستمر في دارفور حول الموارد البرية، رغم أنه ليس مقصور على ذلك فقط. وبينما توجد بعض الحلول المحددة التي يجب تقديمها لدارفور وشرق السودان، فإن العوائق الرئيسية الشائعة للنظام الحالي في كل أنحاء البلاد هي:

- سهولة تعرض الفلاحين الصغار لمخاطر أن يجردهم المستثمرين الأغنياء من ملكية أراضيهم
- قلة السياسات الواضحة تجاه الاستخدام البيئي المستمر للأرض

بدو عرب رحل في شمال دارفور أثناء ترحالهم خلال موسم الأمطار في تموز ٢٠٠٥



- الإخفاق دائما في تنفيذ حقوق استخدام أراضي البدو، وهي مصدر دائم للتوتر
- الإخفاق في التشاور بشكل مناسب مع المجتمعات المحلية في قضايا استخدام الأراضي
- التنسيق الرديء واللامركزية غير الفعالة لخدمات التمديد والتسويق
- الاستخدام المفرط للبذور قليلة الجودة، وتعرض أكبر للأمراض وتقليل المحصول
- قلة الاعتراف بحقوق الموارد البرية
- هيكلية الائتمان الزراعي منحازة تماما ضد المزارعين التقليديين الصغار

وكما أوجزنا في هذا التقرير ٢ فإن حالة الأراضي داخل وحول الخرطوم وبعض المراكز الحضرية في الشمال حيث بنى النازحون مساكن مؤقتة هي ذات شأن كبير، فإن عمليات الإزالة، رغم أنها وفق القانون وتُنفذ باسم "التجديد الحضري"، متضاربة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. والتحدي الرئيس هو ضمان أن التكامل المحلي في المراكز الحضرية لوادي النيل هو خيار ساري المفعول للنازحين من أثر الحرب والذين قد لا يرغبون في العودة إلى الجنوب أو المناطق المتأثرة بالنزاع في وسط السودان أو الغرب. ويشير ذلك إلى التخطيط الحضري المتسارع وتيسير الوصول القانوني إلى البقع السكانية، والاستثمار في خدمات المياه والكهرباء ومن المحتمل أيضا في الإسكان قليل التكلفة الذي تدعمه الحكومة. إن ضرورة وصول سكان الحضر إلى أراضي المحاصيل القريبة من الحضر لتحقيق الاكتفاء الذاتي يجب أن يُؤخذ في الحسبان، وربما عبر تنمية المناطق الخضراء حول المدن. ويجب على المجتمع الدولي أن يبدأ بسياسة حوار أكثر استمرارية وثبات مع الحكومات القومية وحكومة الدولة المعنية إذا ما انبثقت أي دلائل ذات معنى.

سياسة الأراضي في الجنوب

وفقا للمبدأ العام الذي ينص على أن "الأرض في السودان الجديد هي ملك للمجتمعات"، ويعتمد النظام القضائي لحركة تحرير السودان أساسا على القانون العرفي، ويتميز ذلك بغياب التسجيل الرسمي للأراضي، والهيمنة على حقوق استخدام الأراضي (كمعارضة للملكية)، ومنح السلطة لزعماء القبائل لتقسيم الأراضي، وفقدان حقوق الأراضي في حالة عدم الاستخدام لفترات طويلة، والغياب الفعلي لعمليات بيع الأراضي والوجود المحتمل للحقوق المتداخلة على نفس المنطقة. يجب قبول التقاليد كونها الحلول القانونية الشرعية، وربما يجدر بنا استكشاف إلى أي مدى يمكن تحويل الحقوق العرفية للأراضي إلى حقوق قانونية من خلال عمليات التسجيل المناسبة. فهذا يمكن أن يحمي المجتمعات المحلية من أي ضغط لا داعي له من العائدين أو الدخلاء ذوي السلطة، ويمكن أن يُحيِّد النزاعات الناشئة عن تداخل التقاليد العرقية المختلفة ويقيد المضاربات المحتملة للأراضي.

إن معظم الأنظمة العرفية التي تقبلها حركة تحرير السودان كأساس لتسوية الخلافات على الأراضي تشتمل على التحكيم في المشاكل العائلية على أيدي الزعماء أو الزعماء الصغار وتحويل القضية إلى الرئيس التنفيذي الأعلى أو المحكمة الإقليمية عندما لا يوافق أحد الأطراف على المحصلة. ويمكن أن تشمل مواطن ضعف هذا النظام على قلة وضوح قوانين التحكيم، والطبيعة غير الملزمة للحكم الصادر والمخاطرة الناتجة عن إخفاق أحد الأطراف المنتفعة، خصوصا إذا كان من قبائل مختلفة، في الاتفاق على البدء في عملية التحكيم. وأيضا فإن القانون العرفي للأراضي موثق على نحو غير منتظم، بوفرة كبيرة في أراضي دنكا ونوير، وبشكل ضئيل جدا في الاكواتوريا (المنطقة الاستوائية)، وأخيرا فإن الميزة الشائعة في الأنظمة التقليدية لإدارة الأراضي هي تمييزهم في المعاملة فيما يخص حقوق النساء في الأراضي.

يبدو أن تطور السياسات المتعلقة بالأراضي يرقد على افتراضات غير مثبتة، وأن عمليات العودة ستكون واضحة المعالم (سواء للمناطق الريفية أو الحضرية)، وأن العائدون سوف يرضون بما هو موجود وأن العملية ستتم على مراحل، فهم يتجاهلون النزعة الناشئة لتشكيل مراكز جديدة في المدن وضرورة إعادة إقامة توازن معزز بين التعداد السكاني للمناطق الريفية والحضرية. فالأسر الريفية، خاصة إذا كانت رعوية، تحتاج للوصول إلى مجموعة منوعة من التربة المختلفة والموارد الطبيعية لكسب الرزق. لذلك فإن الوصول إلى الأراضي في المناطق الريفية ليس مجرد سؤالا حول حيازة قطعة أرض لإعمار مأوى، وحديقة مجاورة، وحقل للمحاصيل الزراعية، إن الاستخدام غير الريفي للأراضي هو تحدي كبير في الجنوب كما هو الحال في الشمال، وخاصة في المناطق التي قلص عدم الاستقرار حركات أهل الريف وجرهم إلى نزاعات مطولة.

يعتبر نظام ملكية الأرض في المناطق الحضرية التي تسيطر عليها حركة تحرير السودان تحديا هاما حيث يمكن الشعور هنا بأكبر قدر من خطورة مشاكل عمليات العودة، تعتبر المناطق الحضرية أنها تقع ضمن الاختصاص القضائي المباشر لحكومة جنوب السودان ولكن لم يصدر أي تشريع لقانون الأرض إلى الآن بسبب الاحتلال العسكري المُطوَّل للقوات المسلحة السودانية أو حركة تحرير السودان. ويتم تنفيذ عدد متزايد من الإجراءات على أساس قانوني متقلقل، وكما في الشمال، فإن حاجة سكان الحضر أن يصلوا إلى الأراضي القريبة من المناطق الحضرية لتحصيل الرزق يجب أن تؤخذ في الحسبان في التخطيط الحضري الجديد في محاولة لتنمية المناطق الخضراء حول المدن، كما يحدث الأمر تلقائيا حول جوبا. ويظل التساؤل مفتوحا حول إذا كان يجب توزيع العائدين بهذه الطريقة بالذات على الأحياء المختلفة أو إقامتهم في مناطق جديدة، وهذا التساؤل يثير المخاوف من خلق أقليات في المناطق إذا تم اختيار الخيار الثاني. وتتعلق بعض القضايا الأخرى بالمباني غير المرخصة، والتعاملات الماضية التي تمت على أراضي غير مملوكة والرفض العسكري للوصول إلى الأراضي. في الجنوب الذي وقع تحت سيطرة حركة تحرير السودان في السابق، فقد دمرت الحرب نظام إدارة الأراضي بالكامل، وقضايا الوثائق المفقودة أو الناقصة، ومسح الأراضي المفقود أو الرديء، ونقص المنشآت التقنية هي أكثر أهمية نسبيا من قضايا المناطق التي كانت تقع سيطرة الحكومة السودانية.

الخلاصة

تبدو التحديات الناتجة عن قضايا سياسة الأراضي في السودان أنها لا تُقهر تقريبا، ومع ذلك يمكن أن نجد الكثير من الأمثلة ذات الحلول المرضية في عدة دول تمر بمرحلة ما بعد النزاعات. وبعد أكثر من عقدين من الحرب الأهلية من المهم جدا أن يفهم المجتمع الدولي أهمية قضايا الأراضي في السودان وأن يظل مركزا على حوار السياسات والدعم المؤسساتي.

كان دومينيكو بولوني مستشارا رفيعا للسياسات في مكتب الأمم المتحدة لمنسق المندوب السامي/المنسق الخيِّر، في الخرطوم/نيروبي ومستشار للنزاعات في بعثة التقييم المشتركة للأمم المتحدة، ويعمل حاليا في قسم الشئون السياسية في بعثة الأمم المتحدة في السودان (UNMIS)، البريد الالكتروني polloni@un.org. كُتِبَ هذا المقال بصفة شخصية ولا يمثل بالضرورة آراء الأمم المتحدة.

١. www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db٩٠٠SID/ ٥ZJSKB?OpenDocument-SZIE

٢. انظر المقالات في الصفحات ٣٨-٣٩

التعهدات في مقابل الالتزامات

توبي لانزر

في أبريل ٢٠٠٥، اجتمع في أوسلو حوالي ٤٠٠ من ممثلي أكثر من ٦٠ دولة ومنظمة لعقد مؤتمر للجهات المانحة بشأن السودان. والآن، هل تحققت التوقعات بعد مرور ستة شهور؟

كان الهدف الرئيسي للمؤتمر الذى استضافته الحكومة النرويجية هو حث الجهات المانحة على تقديم الدعم للسودان حتى نهاية عام ٢٠٠٧. وتم طلب تقديم نوعين من الدعم، الأول، ٢،٦ بليون دولار كمساهمة من المجتمع الدولى لدعم المرحلة الأولى من الخطة التنموية للفريق الوطنى الإنتقالي المشترك (وهذا المبلغ تم تخصيصه لتغطية تكاليف البرامج التى تم تحديدها فى أثناء زيارة "البعثة المشتركة لتقييم احتياجات السودان لمرحلة ما بعد السلام" بحيث تتولى السودان توفير مبلغ ٥،٣ بليون دولار من المبلغ المطلوب وهو ٧،٩ بليون دولار). وكان الطلب الثانى هو توفير ١،٥ بليون دولار لتلبية الإحتياجات الإنسانية وإعادة الحياة إلى طبيعتها وفقاً لما تحدده خطة العمل التى وضعتها الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٥، والتى تحدد مبادرات الإغاثة والإسراع فى إعادة الحياة الطبيعية والتنمية. ولم يتضمن المبلغ الإجمالي وهو ٤،١ بليون دولار المتطلبات المالية اللازمة لما بعد عام ٢٠٠٥ للقيام بالأعمال الإنسانية أو عمليات نزع السلاح أو تسريح المسلحين أو إعادة الإندماج أو الإعفاء من الديون أو احتياجات بعثة الإتحاد الإفريقى فى دارفور.

وفى أثناء المؤتمر تعهدت الوفود بشكل ملموس بتوفير حوالي ٤،٥ بليون دولار لدعم السودان (مع أن جزءاً من هذا المبلغ كان مخصصاً للاتحاد الأفريقي). وبينما أعلنت الجهات المانحة مسؤوليتها عن توفير الدعم المالى للسودان، أكدت في توقعاتها على أن تنفذ الأطراف المعنية، بحسن نية وفى الوقت المحدد، "اتفاقية السلام الشاملة" التى وقعت قبل ثلاثة أشهر من عقد المؤتمر. بل إن بعض الوفود ذهبت إلى مدى أبعد من ذلك وطالبت بإجراء تحسينات ملحوظة فى دارفور، وباحترام حقوق الإنسان فى أنحاء البلاد قبل الالتزام التام بالتعهدات. ومع ذلك، اتخذت الجهات المانحة بصفة عامة موقفاً إيجابياً وبدا الأمر كما لو أن الهدف من توفير ٤،١ بليون دولار قد تحقق.

وكان توفير مبلغ ٤،٥ بليون دولار، والتى تعهدت بتوفيره أعداد كبيرة من الوفود لأغراض مختلفة على مدار ثلاثة أعوام، بمثابة تحدٍ لهم. وفى نهاية المؤتمر، أوضح السيدة هيلدا جونسون، وزيرة التنمية النرويجى، أنه تم تخصيص حوالي ٢ بليون دولار لإعادة الحياة إلى طبيعتها على المدى البعيد فى السودان، وأردفت قائلة أنه تم تقديم مبلغ ٥٠٠ مليون دولار من هذا المبلغ عن طريق الصندوق الائتماني متعدد الأطراف للمانحين الذي تم إنشاءه حديثاً، ويتولى إدارته البنك الدولي. وقد أدى هذا إلى حدوث عجز يقدر بحوالي ٦٠٠ مليون دولار على المدى البعيد. وتعهدت بعض الجهات المانحة بتوفير حوالي ١،١ بليون دولار لتمويل البرامج الإنسانية وبرامج الإسراع فى إعادة الحياة إلى طبيعتها، بيد أنه تم تخصيص ٣٠٦ مليون دولار فقط من هذا المبلغ لخطة العمل على وجه التحديد، مما أدى إلى حدوث نقص شديد فى تمويل خطة العمل. فما الذى حدث منذ ذلك الوقت؟

ولايزال العديد من مسئولى الأمم المتحده يعملون فى مناطق متفرقة من العالم مع الجهات المانحة لضمان تنفيذ تلك التعهدات. وتتم مراقبة تنفيذ التعهدات بشأن تقديم المساعدات الإنسانية على نطاق واسع من قبل جهاز الرقابة المالية[١] بمكتب الأمم المتحدة المعنى بتنسيق الشئون الإنسانية، ومقره الرئيس فى جنيف. وفي حالة السودان، ثمة دور تكميلي تقوم به قاعدة بيانات تتولى إدارتها الأمم المتحدة فى الخرطوم. ويكشف كل من جهاز الرقابة وقاعدة البيانات عن نفس النتيجة المثيرة؛ وهي أنه قد تم، بشكل جوهري، تنفيذ التعهدات بتقديم مساعدات إنسانية والإسراع فى إعادة الحياة إلى طبيعتها. وبهذا المعنى، تم تنفيذ التعهدات التى تم إعطاؤها فى مؤتمر أوسلو. ورغم أنه تم توفير الاحتياجات الماسه للشعب فى أجزاء كثيرة من السودان، سيتطلب على الأمم المتحده زيادة متطلبات خطة العمل من ١،٥ بليون دولار إلى ١،٩ بليون دولار، وبذلك يكون ما قد تمويله من خطة العمل ٥٠٪ لا أكثر. وينبغى الآن توافر مبالغ إضافيه من النقود لتقديم الدعم للشعب السوداني، ولاسيما فى الجنوب حيث يعتمد عشرات الآلاف من العائدين إلى وطنهم على برامج الإغاثة وإعادة الحياة إلى طبيعتها لمساعدتهم على استعادة حياتهم من جديد.

وتعتبر مراقبة تنفيذ هذه التعهدات الخاصة بالمساعدات التنموية هو مجال عمل لجنة المساعدات الانمائية التابعة لمنظمة التعاون الإقتصادى والتنمية[٢]، وفعل مثل هذا العمل يستغرق الكثير من الوقت نظراً لطبيعة البرامج التى تستغرق فترة زمنية أطول. ويكون حينئذٍ التأكيد على أن جميع التعهدات التي أعطيت فى مؤتمر أوسلو قد تم تنفيذها هو أمر سابق لأوانه، بيد أنه من الواضح، على الأقل، أن تنفيذ الإلتزامات يتم بخطى بطيئة فى منطقة واحدة على وجه الخصوص. وقد تم توفير حوالي ١٠٢ مليون دولار فقط من أصل ٥٠٠ مليون دولار مقدمة من الصندوق الائتماني متعدد الأطراف للمانحين فى الفتره ما بين عامى ٢٠٠٥ و٢٠٠٧، محدثة بذلك عجزا يقدر بحوالي ٨٠ مليون دولار في عام ٢٠٠٥. والآن، وقد مرت ستة شهور بعد مؤتمر أوسلو، أن الوقت للجهات المانحة أن تحول ما تعهدت به إلى التزامات. وتعد عملية التمويل هي عملية رئيسة لدعم عملية إعادة الاعمار وتحقيق السلام فى السودان.

ولقد أتاح مؤتمر أوسلو عقد منتدى مهم للفريق الوطنى الإنتقالي المشترك لإيضاح معالم خطته وللمجتمع الدولى للتعبير عن دعمه. ويبدو أن التعهدات فى طريقها إلى أن تصبح التزام حقيقي رغم أنها تتم بخطى بطيئة. ويمكن القول بأن المؤتمر قد حقق أهدافه بالفعل عندما يتم تنفيذ جميع التعهدات سواء كانت سياسية أو مالية.

توبى لانزر (أستاذ زائر سابق فى مركز الدراسات المعني بشئون اللاجئين) هو رئيس إدارة الإجراءات الموحدة لدعاوي الإستئناف بمكتب الأمم المتحدة المعني بتنسيق الشئون الإنسانية (OCHA)، بجنيف. ويعبر هذا المقال عن رؤية شخصية للكاتب. ويمكن الاتصال بالكاتب عن طريق البريد الإلكترونى: lanzer@un.org

١ www.reliefweb.int/fts
٢ www.oecd.org/dac/stats

الإحباط في جوبا

يتزايد الاحباط في جوبا بسبب التأخر في استلام الأموال الموعودة، وقد انتقد سالفي كير، رئيس جنوب السودان، الأطراف المتبرعة لتأخرها في تسليم المبالغ الموعودة لأغراض إعادة البناء، وصرح أنه: «لم نتلقى بعد أياً من الوعود التي تم التعهد بها في أوسلو، وما يزال الحديث جارياً عن مبلغ ٤ بليون دولار أمريكي والذي لم يتم تسلمه بعد. ونتطلع إلى إيفاء تلك الدول التي وعدت بالالتزام بهذه المبالغ بها». ومن جانبهم أشار المتبروعون إلى أنهم قادرون على تحويل الأموال وفقا لجدول المواعيد المتفق عليها في اتفاقية السلام الشاملة. كما ساهم التأخير في تأسيس حكومة السودان حتى ٢٣ أكتوبر في بدء وصول الأموال المنشودة.

نظرات على اتفاقية السلام الشاملة

أندريه ستيانسن

تعتبر البنود التي تخص تقاسم الثروة والسلطة هي قلب اتفاقية السلام الشامل وهي أيضاً القاعدة الأساسية لعملية بناء السودان الجديد.

انبثقت اتفاقية السلام الشامل عن أزمة وطنية معقدة للغاية. فقد اندلعت الحرب الأهلية قبل استقلال السودان في عام ١٩٥٦، حيث وصلت أرقام الوفيات الناتجة عن هذه الحرب، كما أفادت التقارير، إلى اثنين مليون حالة، إضافة إلى أن الطرفين الرئيسيين المتصارعين يمثلون أيديولوجيتين مختلفتين؛ وهما الإسلام المتطرف والعلمانية، مما أعطى للسودان منظوراً قتالياً. ومما لا شك فيه أن كلا الطرفين - حكومة السودان وحركة تحرير شعب السودان- كانا يعرفان مسبقاً أنهما لن يحرزا في هذه الحرب انتصاراً عسكرياً تاماً. ومن هنا جاءت اتفاقية السلام الشامل[١] كحل جذري من خلال طرحها لحلول مبتكرة تعالج الأسباب الرئيسية للحرب الأهلية المستمرة في السودان، ولكنها في نفس الوقت حذرة عند تناولها للقضايا الرئيسية التي تُركت عالقة على مر الوقت، وكذلك متحفظة لأن الأطراف المتفاوضة ما زالت مسيطرة على المصالح الرئيسية في شمال وجنوب السودان على التوالي. وهدفت اتفاقية السلام الشامل إلى معالجة الانقسام الشديد في البلاد من خلال التطرق للأسباب الرئيسية للنزاع وحل القضايا الجوهرية التي يصعب حلها بالقوة العسكرية.

ما هي الأسباب الرئيسية للحرب الأهلية من وجهة نظر الأطراف المتفاوضة؟ قدمت اتفاقية السلام الشامل إجابات واضحة نوعاً ما، وذلك لأن القوى السياسية والاقتصادية احتلت المراتب العليا لفترة طويلة، ولكن السودان الجديد يتطلب تقاسم هذه السلطات والثروات مما سيتطلب من جميع الأطراف البحث عن طرق لضمان التمثيل المركزي لكل المناطق البعيدة وذلك لنقل حصص عادل من الثروة القومية من المركز إلى الأقاليم. وقد تم تنظيم المفاوضات حول هذه الموضوعات وأعداد اتفاقيات تقاسم السلطة والثروة لتُشكل جميعها أساس اتفاقية السلام الشامل.

الأمن والمناطق الثلاثة

يجب أن نفيد أن هذه الاتفاقية لا تعني أن الاتفاقيات الأخرى المشمولة في اتفاقية السلام الشامل هي أقل أهمية من الاتفاقية الأمنية والاتفاقيات الخاصة بالثلاثة مناطق (وهي مناطق النزاع أبي، وجبال النوبة والنيل الأزرق). ومن جهة أخرى، تعتبر الاتفاقية الأمنية ضرورية لحركة تحرير شعب السودان، لأنها تحدد دور الجيش الشعبي لتحرير السودان كقوات مسلحة حيادية ومتخصصة ومنتظمة[٢]، ولأن بقاء الجيش الشعبي لتحرير السودان هو فقط الذي سيؤمن حماية كافية لحق الانسحاب إذا صوّت سكان جنوب السودان لصالح الانفصال في نهاية الفترة الانتقالية التي ستمتد لستة سنوات. وتعتبر الاتفاقيات الخاصة بالمناطق الثلاثة أساسية أيضًا لأن حركة تحرير شعب السودان ادعت دائمًا أنها تمثّل مصالح هذه المناطق ولكنها فشلت في الوصول إلى أي شيء عدا اتفاقيات منفصلة عُقدت بعيداً عن سلطة حركة تحرير شعب السودان. وعلاوة على ذلك، أصبحت اتفاقية جبال النوبة/ النيل الأزرق هي منطقة اختبار لمعنى مبادئ مشاركة السلطة والثروة في شمال السودان. وقد اقترح ممثلون عن حركة تحرير شعب السودان والحكومة السودانية أن ترتيب جبال النوبة والنيل الأزرق يمكن أن يخدم كنموذج للمناطق الأخرى في البلاد، مثل إقليم دارفور والإقليم الشرقي.

وتشكل الاتفاقية الخاصة بمنطقة أبي جزءًا فريدًا من اتفاقية السلام الشامل في كونها النص الوحيد الذي لم يكتبه أي من الطرفين[٣]. ويعتبر هذا الأمر مميزاً ويشير إلى رغبة الطرفين في ابعاد أنفسهم عن ذلك الجزء من الاتفاقية العامة الذي لن يستطيعوا التعايش معه بسهولة عندما تقترب فترة الستة سنوات الانتقالية من الانتهاء. وسيستمر وجود الكثير من الشك حول الطريقة التي ستُحل فيها قضية أبي - سواء أكان ذلك بضمها إلى جنوب السودان، أو ضمها إلى بلد مستقل آخر، أو إبقاءها جزء من شمال السودان. وأشار في الواقع زعماء بعض القبائل العربية في المنطقة – وهم أطراف هامة في حزب المؤتمر الوطني الحاكم - أنهم لا يريدون الانضمام إلى جنوب السودان. كذلك يصر زعماء من السكان الأفارقة في المنطقة أن أبي يجب أن تعود مرة ثانية إلى جنوب السودان. وقد هدف تقرير لجنة حدود أبي إلى معالجة بعض القضايا الأكثر جدلية ولكنه بدلاً من ذلك زاد من إثارة الجوانب العاطفية. وستحوّل مدينة أبي، نتيجة لفشل الوصول إلى حل وسط شامل يمكن أن يعيش الجميع من خلاله، إلى كشمير أخرى.

تقاسم السلطة والثروة

عبارة "جعل الوحدة أمر جذاب" هي من أهم عبارات اتفاقية السلام الشامل. وأصبح واضحاً أثناء المفاوضات أن كلا الطرفين يمتلك منظور مختلف لمعناها. فبالنسبة للحكومة السودانية فإن جعل الوحدة أمر جذاب هو مسؤولية مشتركة وهي الهدف المطلق للمفاوضات. ولكن موقف حركة تحرير شعب السودان كان مختلف قليلاً. وبالرغم من أن حركة تحرير شعب السودان التي تعتبر حركة سياسية صرحت عن إصلاحًا شاملا للبنى الاقتصادية والسياسية لكل السودان، إلا أنه من المعروف أن نسبة كبيرة الأعضاء البارزين لحركة تحرير شعب السودان، إضافة إلى الأغلبية العظمى للسكان في جنوب السودان، يفضلون الانفصال على مواصلة الوحدة. لهذا السبب شعروا أن المسؤولية الكبرى لجعل الوحدة أمر جذاباً يقع على كاهل الحكومة الحالية في الخرطوم والحكومات الوطنيات المستقبلية. فعلى سبيل المثال، استمرار النظام المركزي القوي في الحكومة لن يجعل الوحدة أمر جذاباً أبداً، لذا يجب على حكومة السودان أن تتقبل نظام الحكم الذي يتجه نحو التقوية الحقيقية للمناطق والأقاليم. إضافة لذلك، لم تكن القيادة غير الإسلامية لحركة تحرير شعب السودان في معظم الأحيان جاهزة للعيش تحت القوانين الإسلامية لذا يجب على حكومة السودان تقبل وجود قانون الشريعة فقط في منطقة الشمال.

وقام المفاوضون عن الحكومة السودانية بعمل تنازلات كبيرة لجعل الوحدة أمر جذاب. فقد احتلت المبادئ اللامركزية قلب الاتفاقية، بينما منحت حكومة السودان الجنوبية سلطات واسعة. وقدمت اتفاقية مشاركة الثروة إلى الحكومة السودانية ما يقارب ٥٠٪ من مجموع صافي إيراد النفط المنتج في جنوب السودان، حارمة بذلك الخزنة المركزية من نصيب كبير جداً من قاعدة إيرادها المحتملة. ونتيجة لهذا التنازل، خففت أسعار النفط العالية إلى حد ما، ولكن ما زال الأمر سيستغرق وقت ليعوّض عن خسارة الإيراد. وسيكون لانفصال السودان الجنوبي، حيث يفترض وجود معظم احتياطيات النفط، نتائج واضحة بشكل أكبر بالطبع على وزارة المالية في الخرطوم.

السودان الجديد

لم يعبّر أي كان عن الرؤية المتغيّرة لحركة تحرير شعب السودان - السودان الجديد – كما عبّر عنها بقناعة الراحل الدكتور جون قرنق. وقد انعكست الطموحات الوطنية لحركة تحرير شعب السودان في اتفاقية مشاركة السلطة. وسيُعين رئيس حركة تحرير شعب السودان، وهو أيضًا نائب رئيس دولة السودان، مع مجموعة من مسئولي حركة تحرير شعب السودان في حوالئ ثلث الوظائف الوزارية عند تشكيل حكومة الوحدة الوطنية الجديدة. إضافة لذلك، سيتم إصلاح تركيبة الخدمات المدنية المحلية لتنعكس بشكل أكبر على الدولة بالكامل. وتمهّد اتفاقية السلام الشامل أيضًا الطريق أمام حركة تحرير شعب السودان لإنشاء هيئاتها كقوة سياسية ذات شأن في شمال السودان. وحتى موعد الانتخابات بعد حوالي ثلاثة سنوات، سيتمسك أعضاء حركة تحرير شعب السودان بـ ١٠٪ من مقاعد الهيئات التشريعية في المناطق الشمالية في الدولة، مقدمين بذلك نقطة انطلاق

للحركة لتؤسس نفسها كحركة قومية٤.

وقد أدى الموت المفاجئ للدكتور قرنق إلى إثارة تساؤل الكثير من المراقبين فيما إذا كانت حركة تحرير شعب السودان ستقلل من طموحاتها الوطنية بخصوص الإعداد للاستقلال الكامل خلال الستة سنوات القادمة. وفي الواقع لا يملك اي من الرئيس الجديد، سالفا كيير، الذي بدا ميال لصالح الاستقلال في خطبته الافتتاحية التي رفض فيها الاقتراحات، ونائب الرئيس الجديد، ريك ماتشار، الذي اشتهر في عام ١٩٩١عندما حاول عزل جارانج جزئياً لأنه لم يكن يميل إلى الانسحاب، نفس تاريخ جارنج للتعبير عن الأجندة الوطنية. وسيكون لالتزام قيادة حركة تحرير شعب السودان - أو عدمه- نحو الأجندة الوطنية نتائج هامة لتنفيذ التحضيرات للحكومة الائتلافية. وهناك بُعدا آخر لهذا السؤال وهو الطريقة التي سترتبط بها حركة تحرير شعب السودان مع الأحزاب السياسية الموجودة في شمال السودان. وبما أن هناك سبب صغير يدعونا للاعتقاد أن حركة تحرير شعب السودان ستخسر مكانتها المسيطرة على الوضع السياسي في جنوب السودان، قد يبدو التخمين الضعيف هو أن أي تحالف سياسي ستختار حركة تحرير شعب السودان الانضمام له سيتمتع بالقوة السياسية التي ستسيطر في البلاد. وهذا يشرح سبب سعي الكثير على النطاق الكامل للساحة السياسية السودانية لكسب ود الدكتور قرنق. وقد ورث سالفا كيير دور صانع الملوك المحتمل ولكنه قد لا يرغب في استثمار وقت كبير في السياسة على المستوى الوطني.

ويعتبر تنفيذ اتفاقية السلام الشامل هو أيضًا قضية قدرات فالاختلاف بين الشمال والجنوب كبير للغاية، حيث يمكن تطوير القدرات الحالية الموجودة في الشمال، بينما يجب بناء أنظمة الجنوب تقريبًا من الصفر. ويعتبر القطاع المالي مثال جيد على ذلك، ففي شمال السودان توجد بنوك في معظم المراكز التجارية ويعتبر النظام المصرفي مستقر. وهذا هو عكس الوضع الموجود في جنوب السودان، فبخلاف المدن الرئيسية، لا توجد هناك بنوك مما يعني أن التحويلات النقدية أمر صعب للغاية، لذا يجب على العامة حمل النقود، ولا يمتلك القطاع التجاري أي مدخل إلى أسواق المال التي تقدم قروض بفوائد تنافسية. سيستغرق بناء الطاقات المؤسساتية في جنوب السودان وقتًا ليتطور، وهذا مع وجود دعم كبير من المجتمع الدولي.

النتيجة

تباحث اتفاقية السلام الشامل طرفان فقط، لذا اتهم النقاد العملية بأنها حصرية، حيث طالبت القوى السياسية الأخرى بالانضمام إليها. وأقرت الأطراف أنه من الضروري في المرحلة القادمة للنزاع توسيع العملية السياسية. وقد أظهرت الترتيبات وتبني الدستور الوطني المؤقت الاستعداد لضم مجموعات أخرى واستعداد هذه المجموعات للمشاركة. ولكن كانت هذه القضية جزء واحد فقط في الاختبار وقد يكون أسهلها نسبياً، فقد أظهرت أزمة دارفور وغليان الاشتباكات في الجزء الشرقي للبلاد تحديات أخرى أكثر جوهرية. وفي هذه الحالة تقدم اتفاقية السلام الشامل إطار عمل للتعامل مع هذه التحديات، ولكن نجاحها أو فشلها قد يعتمد على مدى استعداد السلطة السياسية الجديدة في الخرطوم لتقبل مبادئ مشاركة السلطة والثروة في البلاد.

أندريه ستيانسن هو باحث في معهد أبحاث السلام الدولي، أوسلو، شارك في مفاوضات الحكومة السودانية وحركة تحرير شعب السودان-حركة تحرير السودان، والتي ابتدأ فيها كمراقب نرويجي وأصبح فيما بعد كمرجع خاص لتقاسم الثروة لسكرتارية الهيئة الحكومية الدولية لتحقيق التنمية بخصوص إحلال السلام في السودان. ولا تعبّر أي من هذه الآراء الواردة في هذا المقال رأي الحكومة النرويجية أو الهيئة الحكومية الدولية لتحقيق التنمية. بريده الإلكتروني: es@prio.no

١ النص الكامل في الموقع www. reliefweb. int/rw/rwb. nsf/db٩٠٠SID/EVIU٦AZBDB?OpenDocument

٢ www. justiceafrica. org/Final_Cease_Fire_agreement. pdf

٣ تشرح الحاشية السفلى أن الاتفاقية هي النص الكامل للمشروع المقترح تحت عنوان "مبادئ الاتفاقية على منطقة أبيي" المقدم من قبل جون دانفورث المبعوث الخاص لمجلس الشيوخ الأمريكي إلى نائب الرئيس السيد علي عثمان محمد طه والدكتور جون جارانج رئيس حركة تحرير شعب السودان. وأعلنت الأطراف تبني هذه المبادئ كأساس لحل نزاع منطقة أبيي.

٤ قدمت اتفاقية السلام الشامل أيضا للحزب الوطني ١٠ مقاعد في مجلس التشريعات في جنوب السودان، وبالتالي تضمن وجود قوة ثابتة في جنوب السودان.

هل يمكن للسلام أن ينهار؟

بقلم سليمان بالدو

إذا لم يواجه المجتمع الدولي القضايا العسيرة بوضع حد لمساندة الحزب الحاكم لوكلائه من الميليشيات الجنوبية وتحدي الفساد ورعاية الديمقراطية وتوسيع المشاركة والشفافية (خاصة فيما يتعلق بعائدات النفط)، فإن فترة التهدئة ستنقضي بسرعة.

مثل معظم الاتفاقيات التي يتم التوصل إليها بالمفاوضات، تشمل اتفاقية السلام الشامل على فائدة للجميع ولكنها خلفت الأحزاب كلها دون بلوغ كامل أهدافها. وتم الإعلان أن الاتفاقية تشمل تقاسما موسعا للسلطة والثروات والترتيبات الأمنية وأنها أنشأت نظاما فدراليا غير متماثل في ظل وجود حكومة جنوب السودان كحد فاصل بين الحكومة الوسطى ودول الجنوب ولكن بدون حكومة إقليمية موازية في الشمال.

وبالرغم من أن اتفاقية السلام المشتركة مفصلة وشاملة، إلا أنها تعكس المصالح المباشرة لحركة تحرير السودان فقط وحزب التجمع الوطني الحاكم. لذلك فإن إقصاء المجموعات الأخرى المتواجدة على الساحة يهدد استمرار الاتفاقية على المدى البعيد، فقد أصبح حزب التجمع الوطني وحركة تحرير السودان رفيقين مقربين جدا، بعد أن كانا عدوين لدودين لأجل طويل، ويجب عليهما العمل معا على تنفيذ الاتفاقية على حساب الحلفاء السابقين الذين ظلوا خارج الاتفاقية.

وتشكل اتفاقية السلام خطرا حقيقيا على الكثير من المجموعات التي لها علاقة بنظام حكم حزب التجمع الحاكم ووقعت على اتفاقية السلام الشامل تحت التهديد لإبعاد الضغط الدولي الواقع على دارفور ولتعزيز قوتها الداخلية من خلال ضمان علاقة شراكة مع حركة تحرير السودان. ويدرك معظم أعضاء حزب التجمع أن الانتخابات الحرة والنزيهة التي تتطلبها اتفاقية السلام الشامل بحلول عام ٢٠٠٩ ربما تزيحهم عن كرسي السلطة، ويخشي الكثير منهم أن ينتج عن استفتاء تقرير المصير جنوب مستقل مما يكلف الخرطوم الكثير فيما يتعلق بسيطرتها على النفط والموارد الطبيعية والمعدنية الأخرى في الجنوب. وهناك إشارات توحي بأن حزب التجمع الوطني يسعى إلى عرقلة تنفيذ الاتفاقية من خلال استخدامه

لمليشيا قوات الدفاع في جنوب السودان والرشوة وتكتيكات سياسة فرق تسد. وبذلك فهو يشجع جاهدا على نشر العداوة بين الجماعات الجنوبية ويأمل بأن يعمل الاقتتال الداخلي في الجنوب على زعزعة الوضع قبيل الاستفتاء ليتم تأجيله إلى ما شاء الله وبدون إلقاء اللوم عليه.

ويرجح أن تزداد حدة هذه التكتيكات إذا قل الضغط المفروض على دارفور وتوقفت المحادثات التي يرعاها الاتحاد الأفريقي في أبوجا بسبب الانقسامات بين حركتي التمرد الرئيسيتين إذ لم تتغير سياسات نظام الحكم تجاه دارفور وعلى الرغم من الاستنكار الأجنبي. ويتمتع مهندسو التطهير العرقي بسلطة قوية في الحكومة الجديدة للوحدة الوطنية التي لا ترغب إلى الآن في اتخاذ الإجراءات العسكرية والسياسية الضرورية لفض النزاع وذلك بالقضاء على مليشيات جنجويد وإنشاء سلطة حقيقية ومشاركة للثروات بين دارفور والخرطوم.

لقد أعد زعماء حزب التجمع الوطني بعض المحفزات استعدادا لدخول حركة تحرير السودان إلى الخرطوم. وقال أحد زعماء الحزب لمجموعة النزاعات الدولية "إن لديهم سيارات ومنازل جديدة لم تمس وجاهزة لتقدم لهم، وسيتم تعيين وكيلا من قوات الأمن الحكومية لحراسة كل الشخصيات الهامة في حركة تحرير السودان." وسخر أعضاء أول وفد يصل إلى العاصمة من حركة تحرير السودان من أنهم سيحصلون على إعانة مالية حال وصولهم. فذلك هو ما حدث مع الكثير من رجال السياسة الجنوبيين خلال الفترة السلمية ما بين ١٩٧٢ إلى ١٩٨٣ والتي رعتها اتفاقية أديس أبابا وما حدث لإضعاف مجموعات المعارضة الأخرى منذ تولي الزعماء الحاليين لمقاليد السلطة في عام ١٩٨٩. إن تعنت حزب التجمع الوطني خلال مفاوضات إنشاء حكومة الوحدة الوطنية وتعيينه للمتطرفين المشهورين لمناصب رئيسية في وزارتي الأمن والاقتصاد وكمستشارين للرئيس يدل على عزمه على الاحتفاظ بزمام السلطة. وبإدراك حركة تحرير السودان لعواقب عدم التفوق في هذه المناورات، فقد كان الجو العام كئيب بين حركة تحرير السودان والمعارضة الشمالية بينما يجري تنفيذ اتفاقية السلام الشامل الذي طال انتظاره.

لقد صمد جون غارانغ أمام العديد من التحديات والانقسامات التي واجهته في الحفاظ على تماسك حركة تحرير السودان، ولكنه توفي في حادث مأساوي بتحطم طائرته المروحية بعد ثلاث أسابيع من تنفيذ اتفاقية السلام الشامل. وقد أجرت المفاوضات مجموعة مختارة من رجال غارانغ مما أدى إلى استياء أولئك الذين تم إقصائهم. فالرئيس الجديد لجنوب السودان، سلفا كير، كان على خلاف شديد مع غارانغ في شهر نوفمبر ٢٠٠٤ حول عدم النزاهة والشورى في صنع القرارات. لقد كان ظهور حركة تحرير السودان كهيئة منفتحة ونزيهة بما في ذلك اتخاذ القرارات تحديا هاما قد شرع غارانغ في التعامل معه، وأصبح الأمر أكثر خطورة من ذي قبل خاصة بعد وفاته. فيصعب على الحركة الآن أن تقدم مساهمة ذات شأن لإنهاء الحرب والكارثة الإنسانية في دارفور والمشاكل الجياشة في شرق السودان، وقد ازدادت الخلافات حول انفصال الجنوب.

إذا التزمت حركة تحرير السودان بالقيام بدورها لمنع انهيار اتفاقية السلام الشامل والعودة للحرب، فيجب عليها إجراء تغييرات جذرية في طريقة عملها. ومن ناحية أخرى فقد كافحت الحركة خلال انتقالها من حركة تمرد إلى حزب سياسي. وقد عكست قلة الشمولية واتخاذ القرارات بنزاهة طريقة عدوها القديم في التوجه للحكم. وعملية تحويل أفرادها المسلحين إلى جيش جديد لا زالت في أدنى جدول أعمالها، وقد أحرزت الحركة تقدما ضئيلا في تأسيس الهيكليات المؤسساتية للحكومة وتغيير الطرق المركزية لاتخاذ القرارات، وهي نقاط ضعف تضاعفت بسبب نقص الأموال، وهناك شعور متنام من خيبة الأمل حيث لم الوفاء بالتوقعات الأولية للسلام.

وفي هذا الوقت العصيب من الضروري حشد المزيد من الدعم السياسي والشعبي لاتفاقية السلام وخاصة حركة تحرير السودان، وتقع هذه المسئولية على عاتق شركاء المجموعة الثلاثية والولايات المتحدة والمملكة المتحدة والنرويج. ويجب بذل الكثير لضمان أن المتشددين المعارضين لاتفاقية السلام الشامل في الخرطوم لن يستغلوا وفاة غارانغ للتراجع عن تنفيذها بالكامل. ويجب على مجلس الأمن في الأمم المتحدة أن يتعامل وبسرعة مع أي خروقات في الجدول الزمني لتنفيذ اتفاقية السلام الشامل للتأكد من أن الأطراف تسير على المسار المنشود.

إن الصفقات الأخيرة التي وقعتها حركة تحرير السودان لتطوير امتيازات البترول في الجنوب تشكل خرقا لاتفاقية السلام الشامل ونتج عنها نقدا كثيرا من جانب الحكومة وفي داخل الحركة ذاتها ومن ثم يجب هجرها جميعا. وبما أن تعامل الخرطوم مع شؤون البترول كان منطو على مشاكل أكثر، فمن الضروري جدا مراجعة كل العقود التي تم توقيعها في السنوات الماضية. ومما يدعو إلى القلق أن اتفاقية السلام الشامل ليس لديها أي آلية لفض النزاعات التي نشبت حول الحدود الشمالية الجنوبية في مناطق تواجد النفط بسرعة، مُخاطرة بحدوث تأخير أكبر في تحصيل عائدات النفط الضرورية جدا لحكومة جنوب السودان.

التوصيات الرئيسية التي قدمتها مجموعة الأزمات الدولية هي:

- يجب أن يوقف حزب التجمع الوطني كل أشكال الدعم المقدمة لأعضاء قوات الدفاع في جنوب السودان الذين لم ينضموا إلى القوات المسلحة السودانية.
- يجب على منظمة إيجاد والولايات المتحدة والمملكة المتحدة أن ينشئوا لجنة، مماثلة لجنة حدود أبيي، لتعيين الحدود بين الشمال والجنوب في المناطق المنتجة للبترول.
- يجب على المجتمع الدولي أن يقدم الخبرات التقنية لمساعدة حركة تحرير السودان في الانتقال من قوات العصابات إلى جيش محترف.
- تحتاج الكنائس ومنظمات المرأة ومجموعات المجتمع المدني الأخرى قدرات معززة للرقي بالحوار الداخلي في الجنوب.
- يجب على بعثة الأمم المتحدة في السودان أن توفر قوات حفظ للسلام في الجنوب تتمتع بقدرة استجابة سريعة وكافية لحماية المدنيين وللرد على نشوب أي أعمال عنف وخاصة هجمات ميليشيات العصابات.
- يجب على حركة تحرير السودان أن تخاطب موضوعي النزاهة والمسائلة في الحكومة الجديدة لجنوب السودان بإقامة لجنة محاربة للفساد ومنصب مراقب عام ومطالبة الوزراء بالإعلان عن ممتلكاتهم وتطوير قانون سلوك لتنفيذه بالقوة على الموظفين المدنيين.
- يجب شمل عدد أكبر من النساء في جميع هيئات ولجان الحكومة.

وحتى إذا تقدمت عملية تنفيذ الاتفاقية إلى الأمام فيمكن أن يظل السودان مزعزعا في المستقبل المنظور في حال عدم توفر إجابات يسيرة للمشاكل القائمة في دارفور والمناطق الأخرى. وفي ظل اتفاقية السلام الشامل فقد اتخذ الشعب السوداني خطوة صغيرة ولكنها هامة تجاه تغيير مسار البلاد ولكن الطريق للأمام يظل بعيدا عن اليقين.

سليمان بالدو هو مدير برنامج أفريقيا في مجموعة الأزمات الدولية.

البريد الالكتروني: sbaldo@crisisgroup.org **وللمزيد من المعلومات، انظر تقارير مجموعة الأزمات الدولية حول السودان على الموقع التالي: www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1230&l=1**

تنسيق المنظمات غير الحكومية في جنوب السودان

بقلم اديلي سوينسكا ووندي فينتون

تشكل اتفاقية السلام وإنشاء حكومة في جنوب السودان تحديات جديدة تواجه وسائل التنسيق الحالية للمنظمات غير الحكومية

تم إنشاء منتدى المنظمات غير الحكومية في عام ١٩٩٦ ليجمع بين المنظمات غير الحكومية الدولية المنخرطة في عملية شريان الحياة للسودان وهي مظلة العمليات لهيئات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية التي تعمل في جنوب السودان التي أسست في عام ١٩٨٩. إن الهدف من إنشاء المنتدى هو مناقشة القضايا التي تكتنف عمليات إعداد البرامج وتسليم المساعدات الإنسانية والوصول إليها وبالتالي تطور المنتدى ليشمل الأعضاء غير المشتركين في عملية شريان الحياة والمنظمات غير الحكومية الخاصة بسكان السودان الأصليين. لقد عمل المنتدى منذ البداية على تطوير نطاق الاختصاصات واجتمع شهريا وتم الاتفاق على أن يتم التمثيل من خلال لجنة منتخبة للتوجيه والإدارة تتكون من سبع أو ثمان منظمات غير حكومية، وفي البداية تم تقسيم تمثيل لجنة التوجيه والإدارة بين الأوروبيين/ الولايات المتحدة الأمريكية والمنظمات غير الحكومية الكبرى/الصغرى ولكن بعد حين اتضح أن بعض من المنظمات غير الحكومية الصغرى لم يكن لديها عدد كاف من الموظفين لتوزيعهم على فعاليات لجنة التوجيه والإدارة. وكان التنسيق على المستوى العالي مع الجهات المانحة والأمم المتحدة من مسئوليات لجنة التوجيه والإدارة التي كانت تتشاور بدورها مع المنتدى الأكبر حول القضايا ذات المصالح والتأييد المشترك.

لقد تبين من العمل تحت ظل الاتفاقية الثلاثية بين الأمم المتحدة وحكومة السودان وحركة تحرير السودان أن المنظمات غير الحكومية التي اندرجت تحت كنف الأمم المتحدة لم تكن شريكات متكافئة. ومع تأسيس المنتدى ولجنة التوجيه والإدارة، لم تستطع المنظمات غير الحكومية أن تستخدم أصواتها الجماعية لتحقيق فوائد أكبر. ولسوء الحظ فإن التفرقة بين المنتسبين غير المنتسبين لبرنامج شريان الحياة، الذي اضطرت الأمم المتحدة إلى تنفيذه بصرامة حتى سارت مباحثات السلام بشكل جيد، أوجدت تقسيمات متكلفة وتنافسات قوضت عملية التنسيق بين المنظمات غير الحكومية. وزادت قلة الاعتراف السياسي الدولي بالحكومة الحالية لحركة تحرير السودان من تعقيدات عملية جذب التمويل. وبسبب عدم وجود قاعدة ضريبية حيوية وفي غياب الحكم الفعال والتنظيم فقد لجأت السلطات المحلية إلى فرض الضرائب على المنظمات غير الحكومية بشكل مباشر وغير مباشر، وهو عمل أجازته بعض الجهات المانحة بل وشجعته أيضا.

لقد قدم منتدى المنظمات غير الحكومية مدخلا للمنظمات غير الحكومية لتنخرط في العملية وتؤثر فيها وفي نتائج بعثة التقييم المشتركة، وقام المنتدى بتعيين المنظمات غير الحكومية لتعمل كنقاط بؤرية لمجموعات بعثة التقييم المشتركة مما يمكن فرق بعثة التقييم المشتركة من التعرض لوجهات نظر المنظمات غير الحكومة بدون ضرورة التشاور بشكل فردي مع الأطراف الهامة مثل البنك الدولي وبرنامج التنمية في الأمم المتحدة UNDP.

وبالرغم من أن المنتدى لن يستطيع تمثيل أراء جميع المنظمات غير الحكومية التي يفوق عددها الثمانين بشكل ملائم والتي تعمل جميعها في جنوب السودان، إلا أنه يجري بذل الجهود دائما للتشاور بأقدر قدر مستطاع وتوحيد وجهات النظر المختلفة. وتعد بعض المنظمات غير الحكومية ذات مستوى جيد في المعرفة بالتطورات الجديدة الخاصة بالسياق السياسي المعقد للسودان بينما تركز المنظمات الأخرى على تنفيذ البرنامج. إن المدى الواسع من التفويضات والهيكليات والقدرات الخاصة بالمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية، وحقيقة أن بعضها لديه ولاءات سياسية علنية، تصعب من عملية الوصول إلى إجماع في الرأي والاتفاق على آليات تنظيم الذات، وحتى المنظمات غير الحكومية الكبرى مبالغ في امتدادها بالفعل وغالبا ما يتصعب الموظفون الكبار من المشاركة في المنتدى.

فالمنظمات غير الحكومية الفردية لسكان السودان الأصليين والمنظمات غير الحكومية الدولية ليس لديها القدرة دائما لتشارك بفعالية في المنتدى وخاصة في لجنة التوجيه والإدارة. وهنا تكمن خطورة، إما حقيقية أو ملحوظة، من أن لا تكون وجهات نظرهم ممثلة بشكل مناسب أو أنهم قد يشعرون بأنهم مستثنيين تماما. لقد حاولت بعض المنظمات غير الحكومية السودانية الأعضاء في شبكات المنظمات غير الحكومية لسكان السودان الأصليين، مثل المنظمات غير الحكومية للسودان الجديد[١] (NESI) واتحاد منظمات المجتمع المدني السوداني، أن يتناولوا هذه القضية بالسماح للشبكات بتمثيلهم.

حقائق جديدة

لا زالت كل اجتماعات منتدى المنظمات غير الحكومية تعقد في نيروبي إلى اليوم، ويأمل المنتدى أن يعقد معظم المجتمعات في جنوب السودان مستقبلا، وقد أنشأت الكثير من المنظمات غير الحكومية مكاتب أو مقرات تنسيق في مدينة رومبك عاصمة جنوب السودان أو أنها تركز على تحسين البنية التحتية والإدارة في المكاتب والمقرات في الأجزاء الأخرى من السودان.

لقد كان بإمكان المنظمات غير الحكومية، قبل عملية السلام، أن يتخطوا الحركة الشعبية لتحرير جنوب السودان وجناحها الإنساني، لجنة الإغاثة وإعادة التأهيل في السودان. لقد خوفت سياسيات الكثيرين من الجهات المانحة والأمم المتحدة التعامل المباشر مع حركة تحرير السودان بل وحظرته. والآن وبعد أن تشكلت حكومة جنوب السودان أصبح من الضروري إنشاء إطار تنظيمي وعملي للمنظمات غير الحكومية وذلك من أجل توفير بيئة تساعد على الاستعادة والتنمية. ومن باب إدراك هذا أهمية هذا العمل، فقد بذلت لجنة الإغاثة وإعادة التأهيل في السودان/حركة تحرير السودان والمنظمات غير الحكومية جهودا هائلة للعمل معا على تطوير عملية شاملة ومفتوحة تصميم هذا الإطار. وفي الاجتماعات التي عقدت في رومبك أكدت لجنة الإغاثة وإعادة التأهيل في السودان/ الحركة الشعبية لتحرير جنوب السودان والمنظمات غير الحكومية على أن المنظمات غير الحكومية للسكان الأصليين السودانيين والمنظمات غير الحكومية الدولية قد تم تمثيلها على حد سواء. وكانت المناقشات صريحة واستطاع كل المشاركون أن يعبروا عن أرائهم المختلفة في جو منفتح وخال من التهديد. لقد استفاد الاجتماع من حضور الدكتور ريك ماشار، وهو النائب الثاني ل الحركة الشعبية لتحرير جنوب السودان، والدكتور بيلاريو أهوي نغونغ، وهو مدير لجنة الإغاثة وإعادة التأهيل في السودان. وقد أكدت حركة تحرير السودان على عزمها توفير بيئة جيدة

لكل من المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص. وبينما لن يتغير دور المنظمات الحكومية جذريا فقد أشاروا أيضا إلى أنها يجب أن تعترف بالدور الرئيسي لحكومة جنوب السودان في سياسات الاستعادة والتنمية والتخطيط وأنها يجب أن تسجل رسميا مع مجلس المنظمات غير الحكومية المشكل حديثا والمكون من ممثلي المنظمات غير الحكومية وحكومة جنوب السودان ولجنة الإغاثة وإعادة التأهيل في السودان.

وستستفيد عمليات التنسيق لعودة المشردون داخليا وعودة واندماج اللاجئين من تأسيس الإطار الجلي لتنظيم المنظمات غير الحكومية. وفي عام ٢٠٠١ ترأس فرانسيس دينغ (الممثل الخاص للأمين العام آنذاك) مؤتمرا في رومبك لمخاطبة قضايا المشردين داخليا ومساعدة لجنة الإغاثة وإعادة التأهيل في السودان في التخطيط لعودتهم النهائية. وبينما تمت مناقشة بعض القضايا الهامة في الاجتماع مثل موضوع الحماية وتم وضع مسودة إطار المشردين الداخليين وبعد أن تبنته حركة تحرير السودان وحكومة السودان، لم يكن هناك عملية متابعة منظمة. ويمكن للمنظمات غير الحكومية بل ويجب عليها، أن يكون لها دور في تحميل حكومة السودان وحكومة جنوب السودان والأمم المتحدة مسؤولية ضمانة مساندة ودعم إطار المشردين داخليا والمبادئ التوجيهية للأمم المتحدة حول التشرد الداخلي، وأن لا تقع عمليات عودة بالقوة وأن لا يتلاعب السياسيون بالعائدين وبمن يحتمل عودتهم.

ولأكثر من عام كانت حكومة جنوب السودان/ فريق العودة المستيدمة بقيادة الأمم المتحدة مسئولة عن التخطيط لعمليات العودة إلى كل المناطق في الجنوب، ومع ذلك كانت قدرة الفريق على تنفيذ مسؤولياته مقيدة، فكانت الاجتماعات تعقد في رومبك فقط وليس في باقي أرجاء جنوب السودان. واشتملت الاجتماعات على عدد قليل من المنظمات غير الحكومية التي صدف أن تواجدت في رومبك وهذه الاجتماعات لا يحضرها عادة صانعوا القرارات والمعلومات التي تقدم لا تكون دقيقة في كثير من الأحيان. وبالإضافة إلى ذلك، لا يوجد نقاش حول الموارد المتوفرة لتنفيذ بعض من التوصيات لذلك فالاجتماعات تركز على مشاركة المعلومات فضلا عن صنع القرارات.

التحديات القادمة

بالرغم من أن الاجتماعات والمناقشات الأولى حول مستقبل الإطار التنظيمي للمنظمات غير الحكومية كانت إيجابية إلا أن الكثير من التحديات تبقى قائمة في وجه التنسيق الفعال للمنظمات غير الحكومية في جنوب السودان:

- هناك نقص مستمر في وضوح العلاقة بين اتفاقية السلام الشامل والإطار المقترح للحكم المحلي.
- يظل الجدول الزمني لتأسيس الهيكليات السياسية والإطار القانوني الأوسع الذي سيقع ضمنه الإطار التنظيمي للمنظمات غير الحكومية غير واضح ومفهوم.
- هناك توترات بين مشجعي المركزية ومشجعي اللامركزية في حركة تحرير السودان فيما يتعلق بأدوار لجنة الإغاثة وإعادة التأهيل في السودان وشتى الوزارات واللجان والأقسام، وتلقت المنظمات غير الحكومية رسائل مختلطة فيما يتعلق بأي سلطات يجب أن يتعاملوا معها.
- تظل هناك صعوبات أمام تشغيل موظفين دوليين ومحليين يكونوا مستعدين للتمركز في جنوب السودان، وتتنافس كل من حكومة جنوب السودان والأمم المتحدة ولجان الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية على نفس المجال المحدود من الموظفين المؤهلين وذوي الخبرة من السودانيين.
- ليس من الواضح إلى أي مستوى من الهيكليات الإدارية الناشئة ستقوم المنظمات غير الحكومية بالتنسيق.
- لا زالت هيئات حركة تحرير السودان بحاجة للدعم المادي من الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية لكي تنفذ وظائف التنسيق بفعالية.
- الكثير من الكادر المتوسط وعالي المستوى في حكومة جنوب السودان/حركة تحرير السودان ليس لديهم واجبات تتعلق بعضويتهم في المجلس القيادي للحركة وفي الهيئات المتعلقة باتفاقية السلام الشامل ولكنهم لديهم وقت أقل الآن ليكرسوه لعملية التنسيق حيث يحضرون عددا كبيرا من الأحداث المتعلقة ببناء القدرات التي تلت اتفاقية السلام.
- هناك ميول متزايدة من قبل حكومة جنوب السودان والجهات المانحة على حد سواء لاعتبار المنظمات غير الحكومية كمقاولين ومنفذين وبذلك فهم يتجاهلون دورهم كمدافعين ومساهمين في نقاشات السياسات.

سيكون من الصعب على المنظمات غير الحكومية والسلطات الحكومية المحلية والمجتمعات المستخدمة للعمل أساسا في مجالات الإغاثة والطوارئ أن تتكيف مع سياق يتطلب مدى من استجابات الإغاثة والاستعادة والتنمية داخل إطار حكومي متفق عليه. والنقص المستمر للقدرات الحكومية الناشئة أدى إلى توقعات غير واقعية وغير معقولة فيما يتعلق بدور المنظمات غير الحكومية التي ستقوم به في مجال تقديم الخدمات. وستحتاج حركة تحرير السودان إلى تفصيل وتوضيح رؤية لبناء السلام تجسد مبادئ العدالة التي يمكن دمجها في السياسات والهيكليات والأنظمة القائمة للحكومة الجديدة. إن التعامل مع النزاعات المستترة والمتوقع أن تطفو إلى السطح عقب اتفاقية السلام الشامل وضمان السلام سيتطلبان وجود استجابة تنسقها حكومة جنوب السودان والمنظمات غير الحكومية وجماعات المجتمع المدني والكنائس. ولا يجب حصر دور المنظمات غير الحكومية في تقديم الخدمات ولكن يجب السماح لها بالاستمرار في تقديم المساهمات القيمة في نقاشات السياسات والإستراتيجية وأن تقوم بدور الحراس والمحامين عند الضرورة.

اديلي سوينسكا هي مساعدة ممثل أقطار في برنامج جنوب السودان لخدمات الإغاثة الكاثوليكية، البريد الالكتروني: asowinska@crssudan.org. ويندي فنتون هي مديرة برنامج جنوب السودان في مؤسسة إنقاذ الطفل بالمملكة المتحدة، البريد الالكتروني: w.fenton@scfuk.or.ke.

١. www.nesinetwork.org

المبادئ التوجيهية متوفرة الآن بلغة الدنكا والنوير

دنكا: www.brookings.edu/fp/projects/idp/resources/GPsDinka_20051018.pdf

نوير: www.brookings.edu/fp/projects/idp/resources/GPsNuer_20051018.pdf

كجزء من الجهود المبكرة لمشروع بيرن بروكنغز حول التشريد الداخلي لنشر الوعي حول المبادئ التوجيهية مع حركة تحرير السودان في جنوب السودان، قام المشروع بترجمة المبادئ التوجيهية إلى لغتي دنكا ونوير وهما لغتا القبيلتين الرئيسيتين الأكثر تأثر بالتشريد الداخلي في جنوب السودان. وسيتم نشر الترجمات بين جماعات المجتمع المدني في السودان بالإضافة إلى المشتتين المتحدثين بتلك اللغتين. وستتوفر هذه الترجمات في المكاتب الحكومية وهيئات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، وللحصول على نسخ، تفضلوا بزيارة موقعنا على شبكة الانترنت أو اتصلوا بمولي براوننغ على العنوان البريدي: mbrowning@brookings.edu

السودان

تعزيز حكم القانون في سودان ما بعد النزاعات

ياسمين شريف

التزم زعماء الأطراف الرئيسة المتنازعة في السودان بالسلام ولكن العقبات التي تعرقل بناء إدارة رشيدة للحكم هائلة

تتيح "اتفاقية السلام الشاملة" التي وقعتها حكومة جمهورية السودان مع الحركة الشعبية لتحرير السودان والجيش الشعبي لتحرير السودان في ٩ يناير ٢٠٠٥ فرصة كبيرة لإعادة العقد الاجتماعي بين السلطات السودانية ومواطني السودان.

ومع ذلك، لكي تتحقق أقصى استفادة من تجديد الالتزام ببناء سودان يسوده العدل والسلام، ينبغي أيضاً الاعتراف بالوضع الهش الذي يفرض نفسه على السودان وشعبه. فبينما يخرج السودان من حرب طويلة ويسير قدماً نحو تسوية سياسية، يظل البلد مقيداً بالنزاعات وضعف مؤسسات إدارة الحكم وحكم القانون.

وفي ضوء هذه الحقائق، يظل تعزيز حكم القانون في السودان هدفاً طويل المدى، يتطلب اتباع أسلوب تدريجي للوصول إلى رؤية أوسع. وبينما تمثل اتفاقية السلام التزاماً رسمياً من جانب الحكومة السودانية وأكبر مجموعة من مجموعات المتمردين الجنوبيين وفقا للمعايير التي من شأنها أن تفضي إلى الديمقراطية والعدل والسلام، ينبغي أن تدعم عملية بناء السلام هذه الطموحات وتوسع نطاقها من خلال تدخلات فورية وأخرى متوسطة المدى تستطيع أن تكون بمثابة لبنات للتنمية طويلة المدى، وربما، حتى ثمرة للسلام.

ويجب أن تسعى عملية بناء السلام إلى تمكين المنتفعين الوطنيين من المساهمة بفعالية في منع انتهاكات القوانين والمعايير الدولية والوطنية ووضع حد للقائم منها فضلاً عن إعادة الثقة في المؤسسات غير الرسمية والرسمية القضائية وتلك المعنية بإنفاذ القوانين. وهناك حاجة إلى مزيد من الوقت لبناء ثقافة العدل التي تستجيب على المدى الطويل إلى بناء القدرات وتحقيق تنمية بشرية مستدامة.

التحدي

لقد اصطبغ السودان بطابع عسكري نتيجة عقود من الحرب. إذ تعاني المؤسسات التشريعية، والقضائية، وتلك المعنية بإنفاذ القوانين من عجز في القدرات والافتقار إلى التدريب الملائم. وقد تضاعفت الفجوات المؤسسية والتشغيلية في قطاع حكم القانون بسبب ضخامة معدل تداول الأسلحة الخفيفة، واستمرار النزاعات منخفضة الحدة في بعض أجزاء من السودان، وانعدام ثقة الجمهور في وجود نظام قضائي محايد. وتشكل القوات العسكرية والأمنية الأداتين الأساسيتين "للقانون والنظام"، وهو ما يكون غالباً على حساب حقوق الإنسان الأساسية. وتمثل السلطة الممنوحة إلى الأطراف العسكرية والأمنية الفاعلة أكبر تهديد على العدل، والسلام، والتنمية المستدامة التي بدأت تترسخ في السودان. ومما زاد الأوضاع سوءاً حُكم البلد لعقود طويلة بمركزية مفرطة، وغياب ممارسات حكم القانون، وحدوث تفاوتات هائلة في التنمية بين العاصمة والأقاليم، وضعف القدرات الإدارية أو انعدامها. ومن المتوقع أن يستمر العنف في تعكير صفو مناطق معينة رغم توقيع اتفاقية السلام. وفي البيئة الحالية، المشبعة بإحساس قوي بالحق في تملك الأسلحة، تنظر المجتمعات إلى أسلحتها بوصفها وسيلة الحماية الوحيدة في ظل غياب حكم القانون. ومع عودة الناس إلى مناطقهم الأصلية، من المؤكد أن النزاعات حول الأراضي وغيرها من الممتلكات ستزيد.

وبينما قاسى المجتمع السوداني في عمومه من ويلات النزاع المسلح، فإن أكثر من تحمل وطأة هذه الحرب هو الجنوب، الذي يفتقر بشدة إلى أبسط القدرات الأساسية المادية والبشرية والمؤسسية. كما يوجد نقص مزمن في القضاة والمسئولين عن إنفاذ القانون الذين يتمتعون بالكفاءة والاستقلال. وفي ضوء حقيقة أن ٢٢ قاضياً مدرباً من أصل ٧٥٠، هم الذين يزاولون أعمالهم بالفعل حسب اتفاقية السلام، تتأكد الحاجة إلى تأسيس مركز لتدريب المعاونين القضائيين لملء الفجوة في عدد المتخصصين المؤهلين أثناء الفترة الانتقالية. أما بالنسبة إلى البنية الأساسية المادية لنظام المحاكم في جنوب السودان، فهي من الناحية العملية منعدمة. ولا تزال العدالة التقليدية تُمارس تحت الأشجار في الوقت الذي تفتقر فيه حتى أبنية المحاكم العليا في المدن إلى النوافذ. ومن الناحية الفعلية، يفتقر القضاة إلى وسائل المواصلات، والاتصالات وغيرها من الموارد الضرورية اللازمة لإدارة العدالة مثل المكتبات وكتب القانون بل وحتى نصوص القوانين القليلة التي أصدرتها الحركة الشعبية. وثمة حاجة إلى تدعيم الآليات التقليدية لحل النزاعات في الجنوب (إلى جانب إنشاء مؤسسات تقليدية وقانونية قادرة على الاستمرار تُعنى بحكم القانون) فضلاً عن ضمان حصول رجال الشرطة، الذين يكاد جميعهم أن يكونوا من جنود الحركة الشعبية المسرحين، على تدريب في مجال حفظ النظام وأمن المجتمعات.

لقد شكل القانون العرفي في الماضي جزءاً أساسياً من العملية السلمية لحل النزاعات مما يعني أن تأسيس هياكل قانونية لا يمكن أن يتم دون إبداء القدر اللازم من الاهتمام بالآليات التقليدية. ومع ذلك، تستدعي الضرورة إلى إعادة النظر في القوانين والممارسات العرفية في ضوء المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وتتعرض النساء والأطفال بشكل خاص إلى الاستضعاف في نظام القانون العرفي الذي يُمارَس في جنوب السودان. وبما أن هذا القانون لا يعتبر النساء في الغالب رعايا قانونيين، فإنهن لا يستطعن أن يتملكن ممتلكات؛ في حين يبدو أن قضاء الأحداث لا وجود له.

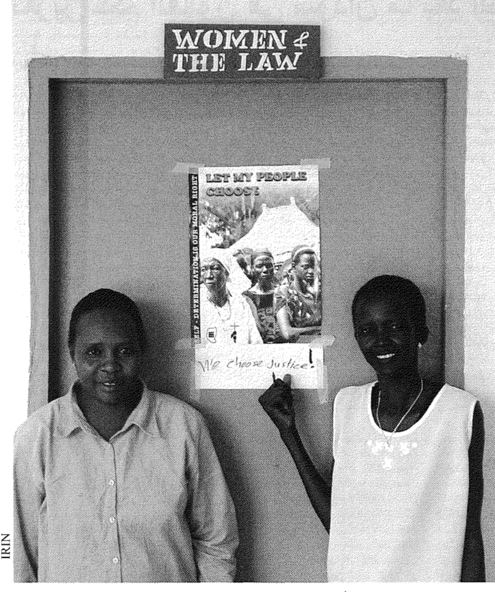
وفي الشمال، توجد هياكل قضائية أكثر تطوراً ولكن يبدو أن استقلال السلطة القضائية قد شابته بعض الشبهات، بدليل الفصل التعسفي لقضاة، ومحامين عامين، ومسئولين قانونيين مؤهلين. ولم تستطع التشريعات الحالية أن تكفل النطاق الكامل لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، في حين تقوض المراسيم العسكرية وقوانين الطوارئ تلك الحقوق المحمية حالياً بموجب القانون التشريعي. ورغم وجود البنية الأساسية المادية في المدن الرئيسة، ما زالت مناطق واسعة في الشمال متخلفة للغاية، حيث يوجد ضابط شرطة واحد لكل ١٠٠٠ شخص. وفيما يتعلق بالإنصاف والمساواة بين الجنسين، ظهرت مخاوف هامة تتعلق بعدم قدرة النساء على الوصول إلى العدالة واستئناف الأحكام. لذلك، يجب أن تُعقد دورات تنشيطية للقضاة في كل الأمور المتعلقة بالفقه القانوني الحديث، بما فيها العدالة بين الجنسين.

ويلاحظ أن السجينات مستضعفات. إذ تقدر نسبتهن بنحو ٢٪ من مجموع السجناء، وتنحصر جرائمهم الرئيسة في تخمير الكحول، والبغاء، والسرقات الصغيرة. ومعظم هؤلاء النساء نازحات من الجنوب ويمثلن العائل الوحيد لأسرهن.

ولا تستوعب معظم النساء إجراءات المحاكم كما يفتقرن إلى المهارات اللغوية والمشورة القانونية الضرورية كي يتمكنَّ من الدفاع عن أنفسهن أمام المحاكم. ويصطحب عدد من النساء أطفالهن معهن إلى السجن، الذي يفتقر بدوره إلى أية موازنة مخصصة لتلبية احتياجات الأطفال. ويبدو أن كثيراً من الأطفال المسجونين هم أطفال شوارع نزحوا بسبب الحرب. ويتم تجريم الأطفال المشردين ويودعون في سجون وإصلاحيات غير مؤهلة عموماً للتعامل مع الأحداث. وتمثل مشكلة أطفال الشوارع واحتجازهم مشكلة خطيرة ستتطلب الاستثمار في مجال التعليم والخدمات الاجتماعية فضلاً عن اتخاذ تدابير لتحديث نظام قضاء الأحداث والحث على احترام حقوق الطفل.

كما أن نظام السجون في حالة سيئة للغاية. إذ

يوجد نحو ٥٥ سجناً، لكن عدداً كبيراً منها لا يعمل أو يعمل بشكل جزئي. والظروف داخل السجون قاسية ولا تتماشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان؛ فالمساجين لا يحصلون على الطعام والخدمات الصحية والمياه والكهرباء. وكثيراً ما يتم تسريحهم خلال النهار ليبحثوا عن طعام يكفل لهم البقاء على قيد الحياة. أما بالنسبة إلى خدمات الشرطة، نجد أن كثيراً من حراس السجون كانوا ضباطاً سابقين في الجيش، ونظراً إلى خلفيتهم، فهم يمارسون واجباتهم كجنود بدلاً من أن يمارسوها بطريقة تتلاءم مع المعايير الدولية، كما لم يتلقَ الحراس أي نوع من أنواع التدريب.



أحيانا تتعرض النساء في جنوب السودان للسجن عند محاولتهن الحصول على الطلاق. ويعمل مركز النساء القانوني في بحر الغزال على منع هذه التصرفات

وبينما أسهمت عملية السلام بقيادة منظمة "الإيجاد" في بناء الثقة والمصالحة السياسية بين الحكومة السودانية والحركة الشعبية، أدى النقص في المعلومات والاتصالات إلى وجود حواجز بين الجنوبيين والشماليين وبين الجنوبيين أنفسهم. وهناك حاجة ملحة لاستثمار الجهود في حوار وطني وكذلك في حوار بين الجنوبيين أنفسهم، وهو ما بدأ بالفعل. وعلى نحو مماثل، ثمة حاجة إلى نشر ثقافة مؤسسية جديدة تستند إلى المواطنة، والإحساس بالرغبة في تقديم الخدمات، والأمانة المهنية، والنزاهة. كما أن هناك حاجة ماسة لأن يلم المسئولون الحكوميون، والجمهور عموماً، بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

عملية بناء السلام

لكي تسود بيئة تفضي إلى حكم القانون، ينبغي أن يحل محل الثقافة العسكرية إطار دستوري وقانوني، ومؤسسات كفء لإنفاذ القوانين، وقضاء مستقل. ذلك أنه في غياب هذه العناصر الأساسية، لن يتسنى إحراز تقدم يُذكر. ولن تتوفر هذه العناصر إلا باستخدام أسلوب متعدد القطاعات. إذ ينبغي تعزيز التدخلات الرامية إلى تناول موضوع حكم القانون بجهود متوازية مع تسريح الأطراف العسكرية الفاعلة تمشياً مع بنود اتفاقية السلام، ومحاربة الفساد، وضمان المساءلة والشفافية في جميع هياكل إدارة الحكم. ويتطلب اتباع أسلوب شامل ومتكامل لتطبيق حكم القانون إطاراً أوسع يتناول:

- إدخال إصلاحات في مجالات إنفاذ القانون والقضاء ونواح قانونية أخرى.
- إدخال إصلاحات في مجالات التسريح من الجيش، ونزع الأسلحة، وإعادة الاندماج، وقطاع الأمن.
- اللامركزية، والإدارة العامة، والانتخابات
- وضع قوانين للانتخابات، ومراقبة الالتزام بها، وإيجاد بيئة سياسية وأمنية تفضي إلى انتخابات حرة ونزيهة.
- تقريب الإجراءات القانونية إلى المجتمعات.

وثمة حاجة هائلة إلى بناء القدرات المؤسسية في كل هذه القطاعات. فبينما تحتاج الهياكل القائمة في الشمال إلى التجديد والإصلاح، يحتاج الجنوب إلى دعم كبير لإنشاء المؤسسات من الصفر. ويحتاج المتخصصون في الشمال إلى برامج تدريبية محدثة ودورات تنشيطية في حين ينبغي أن يحصل الجنوب على قوة عاملة متخصصة جديدة تماماً. وتوضح "البعثة المشتركة لتقييم احتياجات السودان لمرحلة ما بعد السلام" بالتفصيل الاحتياجات اللازمة لبناء القدرات المؤسسية في جميع القطاعات، لا سيما في قطاع حكم القانون. وقد تبنت البعثة أسلوباً تدريجياً حددت من خلاله الأهداف الفورية ومتوسطة المدى التالية:

- تعزيز الكفاءة والقدرة الآنيتين لمؤسسات إدارة الحكم وحكم القانون لكي توفر الأمن للناس والقدرة على الوصول إلى العدالة، مع إبداء

احترام خاص للنوع الاجتماعي، فضلاً عن حماية حقوق الإنسان.

- تحسين قدرة الموارد البشرية، ودعمها بإطار قانوني ملائم وقدرات مؤسسية وتشغيلية.
- التأكد من إبداء الاهتمام اللازم بعمليتي بناء الثقة والمصالحة عند وضع برامج حكم القانون وتنفيذها، بحيث تشجع على إجراء تحول دائم في مجتمع تهدده النزاعات.
- الإسهام في توفير بيئة تفضي إلى تطبيق بنود اتفاقية السلام، تشمل عودة النازحين وغيرهم من العائدين وإعادة إدماجهم، بما في ذلك إعادة دمج المحاربين السابقين؛ وفي النهاية، إلى بناء القدرات على المدى الطويل في قطاع حكم القانون، والانتخابات الحرة النزيهة، والإدارة الرشيدة للحكم.

وتوضح المحصلة النهائية أن بناء السلام واستدامته لن يتسنيا إلا إذا شمل موضوع بناء القدرات كلا من الإصلاح المؤسسي والمواقف الأخلاقية. وكما هي الحال في فترة ما بعد النزاعات، حيث تتمزق المجتمعات وتتأثر بعمق بحرب أهلية طويلة، ينبغي أن يحظى موضوع بناء الثقة بأولوية كبيرة تعزز الأعمال الإنسانية، والتنموية، والسياسية.

وبدون حدوث تغير في المواقف الأخلاقية باتجاه العدالة والمساواة، ستتقوض جميع الجهود الأخرى. وأخيرا، يتبين أن استعادة العقد الاجتماعي بين الدولة ومواطنيها واستدامته يتم من خلال العنصر البشري في ذلك المجتمع.

وبينما تستطيع اتفاقية السلام الرسمية أن تساعد في عملية بناء السلام، فإن آثار النزاع المسلح غالبا ما تتطلب عملية طويلة لتعديل السلوكيات. إذ يستدعي الأمر عادة اتباع طرق جديدة ومتدرجة للمناصرة الاجتماعية والتدريب. وقد أثبتت الخبرات الميدانية أن الإصلاح القانوني والهيكلي لا يكفيان وحدهما لتعزيز احترام حقوق الإنسان في فترة ما بعد النزاعات؛ وبدلا من ذلك، ينبغي بذل الجهود أيضا لمساعدة المنتفعين الوطنيين على الوصول إلى فهم أعمق لمبادئ حقوق الإنسان العالمية والمعايير الأخلاقية المتأصلة في الثقافة السودانية. كما ينبغي أن تستهدف البرامج غرس مواقف أخلاقية إيجابية ونظم عقائدية سليمة تستطيع أن تحل محل المواقف الأخلاقية السلبية التي تدعم ثقافة العنف. ويجب أن يتلقى المنتفعون الوطنيون دعماً ويحصلوا على أدوات تمكنهم من اكتشاف مواطن قوتهم حتى يستطيعوا أن يؤثروا إيجابياً في بيئتهم. عندئذ فقط نستطيع أن نبني بحق قدرات المنتفعين الوطنيين لدمج حقوق الإنسان والقيم الأساسية للعدالة في محيط قوتهم، وحياتهم اليومية، ومسئولياتهم.

وأخيـرا، ينبغي أن يعاد تعريف مؤشرات التقدم. فالهدف الأساسي من حكم القانون هو استعادة عقد اجتماعي قادر على الاستمرار بين المواطنين والدولة... عقد يحمي النطاق الكامل لحقوق الإنسان، سواء كانت مدنية وسياسية، أو اقتصادية واجتماعية وثقافية. وفي ضوء هذا الهدف، ينبغي، في النهاية، ألا يقاس تأثير أي برنامج فعال لحكم القانون بعدد رجال الشرطة أو المحامين المدربين وإنما بدرجة الأمن والعدالة والتمكين التي يتمتع بها مواطنو السودان.

ياسمين شريف، محامية، ورئيس وحدة ومستشارة رئيسية أولة في حكم القانون ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في السودان. وهي مؤلفة كتاب Freedom from fear: promoting human security for the return and reintegration of displaced persons in Sudan – A protection assessment by the IRC, May ٢٠٠٤١

ويمكن الاتصال بالكاتبة عن طريق البريد الإلكتروني التالي: yasmine.sherif@undp.org يعبر هذا المقال عن رؤية شخصية للكاتبة ولا يعبر بالضرورة عن آراء الأمم المتحدة.

تعتمد العودة المتواصلة للنازحين/للاجئين على نهج التعاون

سجَّاد مالك

تشكل مجموعة المعيشة والوقاية الاجتماعية١ في بعثة التقييم المشتركة أساس خطة عودة وإعادة دمج حوالي ٦,٧ مليون نسمة بحلول عام ٢٠١١، وسيعتمد النجاح على الالتزام بعملية السلام الشامل والدعم الدولي المتواصل.

تقدر الأمم المتحدة أن النزاع والقحط تسببا في نزوح ٦,٧ مليون سوداني٢ بما فيهم ٥٥٠ ألف لاجئ في الدول المجاورة، وألقى الكثير من الانتباه بحق على أكبر عدد من السكان النازحين في العالم ولكن استعادة المجتمع ستستهدف أيضا تلك الأعداد السكانية الذين لم يمكنوا من الفرار من العنف أو القحط بالإضافة إلى الذين تحملوا عبء استضافة السكان النازحين. سيعود الكثير من النازحين إلى المجتمعات والمناطق التي عانت بشدة من العديد من العوامل بما في ذلك الحرب والقحط وهي تعاني الآن من الوصول المحدود للخدمات الاجتماعية الأساسية. ولهذا السبب ركز تقرير المجموعة على أهمية العناصر التالية:

- تحسين الوصول للخدمات الاجتماعية الأساسية لكل المضعفين من السودانيين
- ازديـاد مساهمة وحماية حقوق الجماعات الضعيفة بما فيها المعاقين والطاعنين في السن والنساء والأطفال
- نشاط اقتصادي محلي زائد في المجتمعات المهمشة والمتأثرة بالحرب
- آليات وقاية قومية فعالة
- دعم مبادرات التنمية المحلية لأكثر الجماعات ضعفا في السودان
- العمل نحو اعتماد العائدين على أنفسهم والمرحلة النهائية للمساعدات الإنسانية

يجب على الجهود المبذولة لضمان إيجاد الحلول المتينة لعمليات الإزاحة وتعزيز سبل الرزق أن تضع بعين الاعتبار حقيقة أن المجتمعات التي سيعود إليها الكثيرون قد عانت من الدمار والحرمان الشديدين. وما يزيد عملية العودة تعقيدا هو طول أمد النزوح وحقيقة أن أعدادا كبيرة من

السكان النازحين قد نزحوا لفترة تزيد عن ١٥ عام وأقاموا خارج المخيمات وقاموا بتطوير استراتيجيات محنكة للتعايش وكسب الرزق وهي مختلفة تماما عن تلك التي عرفوها في مناطقهم الأصلية. والكثير من العائدين لا يتحدثوا لغة شعبهم بالضرورة وعدد كبير منهم تلقى تعليمه باللغة العربية.

أدى التقدم في محادثات السلام بين حكومة السودان وحركة تحرير السودان إلى شيوع المزيد من الأمن في عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٥ مما أدى إلى ضمان وصول أكبر للهيئات الإنسانية إلى السكان المحتاجين. وشجعت هذه التطورات على الكثير من عمليات العودة العفوية (أي بدون مساعدة خارجية) إلى المناطق الجنوبية والانتقالية في السودان التي بها موارد محدودة أو بدون موارد على الإطلاق. ولكن الجماعات التي تعمل على العودة وإعادة الاستقرار تواجه ظروف عاتية على الطريق، فالكثير يدفعون الضرائب بشكل غير قانوني وأحيانا يتم التحرش بهم أو الهجوم عليهم مما يؤدي إلى وقوع خسائر في الممتلكات وفي الأرواح بين الفينة والأخرى. إن نقص الحصول على المعلومات في الوقت المناسب أو المعلومات الدقيقة فيما يتعلق بعملية العودة يحول دون اتخاذ الخيارات بناء على المعرفة ويخفي عوامل المخاطرة المحتملة التي يمكن أن تواجه العائدين. فقد تم إزاحة بعض من النازحين في الخرطوم من مناطق الإزاحة القائمة بالقوة كجزء من مساعي التجديد الحضري[٣]، وأدى نقص الوصول الملائم للوقاية والخدمات في مناطق العودة/إعادة الاستقرار إلى وقوع بعض من عمليات الهجرة الثانوية، وأدت هذه الحركات إلى انحراف التوازن الديموغرافي. ويوجد في الكثير من قرى العودة أعدادا غير متكافئة للكهول والنساء حيث يبحث الذكور القادرين جسديا عن العمل في أماكن أخرى ويسعى الشباب وراء التعليم في المدن.

على مر السنين وعلى نحو تقليدي تم إقصاء النساء والأطفال والكهول من آليات المساهمة، وتخشى بعض اللاجئات في المخيمات أن يفقدن الحريات التي اكتسبنها في المنفى. وما لم تخاطب النشاطات الإنسانية والاستردادية والتنموية هذه القضايا من البداية وما لم تشرك الجماعات المهمشة في عمليات اتخاذ القرارات في المجتمع، ستظل هناك مخاطرة من أن تستمر هذه التباينات إلى الأبد.

وفي ظل البيئة الهشة سياسيا للسودان، لا يجب ترك العائدين ومجتمعاتهم في ظروف حرمان لفترات طويلة بدون وقاية والخدمات الأساسية وسبل كسب الرزق. فيمكن لعملية العودة ذاتها أن تتسبب في اندلاع نار التوترات المحلية بين العائدين والمجتمعات المضيفة كما ويمكن أن يتزعزع كلا من البيئة والاقتصاد المحليين الهشين. وبدون الالتزام والدعم الخارجي، تظل هناك مخاطرة حقيقية التدفق مرة أخرى إلى بلدان اللجوء أو وقوع عمليات نزوح داخلية مجددا.

لذلك يجب تنفيذ عمليات تحليل ومراقبة النزاعات بقصد منح الخلافات الناشئة أو النزاعات المكبوتة من أن تفيض إلى المواجهات العنيفة سواء بين الجماعات الضعيفة ذاتها أو بين الجماعات الضعيفة والمجتمعات المضيفة خلال الانتقال وبعد إعادة الاستقرار.

ويقترح بحث بعثة التقييم المشتركة أن حوالي ٧٠٪ من النازحين سوف يعودون ويستقرون مرة أخرى بنهاية المرحلة الأولى من الفترة الانتقالية في عام ٢٠٠٧ وأن ٢٢٪ سيمكثون في أماكن إقامتهم الحالية بنهاية الرحلة الانتقالية في عام ٢٠١١. ويقدر المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين أن ٩٠٪ من اللاجئين سيعودون إلى السودان خلال الفترة الانتقالية.

الموقف المرغوب فيه بحلول عام ٢٠١١ هو تلبية كل احتياجات إعادة الاستقرار للسكان النازحين (والمتحاربين السابقين) والمجتمعات التي يعودون إليها أو يستقرون فيها أو التي يختارون أن يندمجوا من خلالها في جميع أنحاء السودان، والأهداف القياسية في هذه الفترة هي:

- العودة والتكامل المتواصلين في أماكن النزوح وإعادة الاستقرار داخل السودان لعدد ٦,٧ مليون نازح
- تحسين الوصول للخدمات الاجتماعية الأساسية بما في ذلك الوقاية من فيروس نقص المناعة المكتسبة/ مرض الايدز وعلاجه
- ازدياد المساهمة وحماية حقوق الجماعات الضعيفة (بما في ذلك المعاقين والكهول والنساء والأطفال) فيما يتعلق بتقديم الخدمات
- ازدياد النشاط الاقتصادي المحلي في المجتمعات المتأثرة بالحرب
- ازدياد فاعلية آليات الوقاية القومية
- ازدياد فعالية مبادرات التنمية المحلية
- تعزيز الاعتماد على الذات للعائدين وتقليص المساعدات الإنسانية وتوقيفها تدريجيا

المساعي التعاونية وتكامل النشاطات الإنسانية والاستردادية والتنموية

لقد أتاح توقيع اتفاقية السلام الشامل في شهر يناير وتكوين حكومة الوحدة الوطنية وحكومة جنوب السودان في شهر يوليو ٢٠٠٥ فرصة أمام ملايين النازحين للعودة إلى الوطن. ولكن التحديات تظل هائلة، فعودة وإعادة تكامل الملايين من اللاجئين النازحين والنازحين الداخليين ليست ببساطة عملا مستمرا واعتياديا. فقيود المقدرة والموارد جلية في كل المستويات والقطاعات. وهذا سيتطلب مساعي منظمة ومتواصلة من جانب كل الأطراف القومية والدولية والمجتمعات ككل.

وستكون أول سنتين للخطة التي أعدتها بعثة التقييم المشتركة فترة عصيبة، ويجب أن ينصب الاهتمام والتركيز على عمليات التدخل قصيرة الأمد والفورية لخلق أسس لعودة وإعادة تكامل السكان النازحين. ويجب أن تكون المساعدة الأولية لها أثرا فوريا وواضح ويجب أن تركز على تلبية الاحتياجات الأساسية وبناء الثقة وتعزيز فض النزاع والمصالحة بين السكان في مناطق العودة. وستضمن المرحلة الأولية الناجحة أن إعادة التكامل متواصلة وستتجنب تكرار عملية النزوح أو الهجرة الجماعية من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية. ويجب أن تبدأ العملية التالية لإعادة التكامل والاسترداد والتنمية في نفس الوقت.

ومن أجل عودة وإعادة تكامل السكان النازحين، فقد تم تبني مبادئ '٤Rs' في السودان بما في ذلك "إعادة الاستقرار" للنازحين داخل السودان، وستضمن طريقة تخطيط ٥Rs مع التخطيط على أساس المناطق وجود الروابط بين عودة وإعادة تكامل السكان النازحين وفعاليات التنمية والاسترداد.

ويقترح بحث بعثة التقييم المشتركة أن التدخل في الوقاية الاجتماعية يجب أن يُركز على نقاط الانتقال (على الطريق من أماكن النزوح وفورا حال الوصول إلى أي منطقة جديدة) في حال أن تخطت الصدمات قدرة الضعفاء على التغلب عليها حيث ربما يجعل وصول العائدين الحياة أصعب على المقيمين الذين تنقصهم الموارد بالفعل. يجب أن تتم ضمانة وجود الطعام والأمن المادي وتقديم سبل المواصلات الملائمة. وهناك حاجة لعملية المراقبة من أجل تقليص مخاطر فرض الضرائب غير القانوني أو الاعتداءات الجسدية، وللتحقق من الطبيعة التطوعية للعودة والمساعدة في تسهيل فرص التكامل المحلي وإعادة الاستقرار. ويجب إقامة هيئات لتقديم المعلومات التي تتعلق بفيروس نقص المناعة المكتسبة/ مرض الايدز وهيئات لمساعدة المرضى، ويجب إعارة الانتباه لاحتياجات الحماية للجنود الأطفال والنساء المرتبطات بالقوى المتحاربة والمقاتلين المعاقين والمقاتلين ذوي الأمراض المزمنة. ويجب تزويد من لهم خلفيات زراعية بالسلال الزراعية لإعدادهم للاعتماد على أنفسهم. ويجب على مشاريع إعادة التكامل سريعة الأثر والتي تركز على المجتمعات، أن تساعد المجتمعات في الخدمات الاجتماعية الأساسية وإتاحة الفرص أمام أولئك الذين ليس لديهم معرفة بالزراعة ليستعيدوا أو يكتسبوا سبل كسب رزقهم، وتجنب الاعتماد الكلي على المساعدات الغذائية. وتعتمد خطة عمل الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٥ على بعض من تلك التدخلات بهدف تقديم الدعم للنازحين في أماكن نزوحهم وفي طريق العودة وفي مناطق العودة.

يوجد هناك قدر طبيعي من نفاذ الصبر من جانب الكثير من المساهمين الرئيسيين، وهم السكان السودانيين وخاصة النازحون والمتأثرون



بالحرب والسياسيين والأطراف الدولية، في التعامل مع الاحتياجات الملحة والفورية ومشاهدة "الانتصارات السريعة". تلك المشاريع هي مشاريع بنية تحتية في الغالب، ولكن تقترح تجربة مواقف ما بعد النزاعات أن يتم موازنة هذا مع دعم قوي بالتساوي "لبرمجيات" الانتقال والاسترداد، وهي تعزيز القدرات وإعادة بناء رأس مال المجتمع. ويقترح بحث بعثة التقييم المشتركة أن عملية التدخل في استعادة كسب الرزق للمجتمعات، والتي ستتكون من دعم الخدمات الأساسية ودعم الممارسات الزراعية المتواصلة والآمنة بيئيا والفعاليات الريفية الأخرى ودعم فعاليات در الدخل الزراعية وغير الزراعية، يجب أن تشتمل على الحماية والأمن وبناء السلام والمصالحة والرفاهية الاجتماعية وتعزيز قدرات السلطات والمجتمعات.

ومن أجل عودة السكان النازحين، والتي تظل أولوية من أولويات الحكومة، ستكون الإجراءات التالية عوامل مساعدة على تعزيز كرامة وحقوق النازحين والعائدين في السودان وسوف ترتكز على الوسائل الدولية لحماية النازحين الداخليين واللاجئين:

- ازدياد تواجد المراقبين الدوليين بالإضافة إلى طواقم البرنامج/الحماية في هذا المجال وفي مخيمات النازحين الداخليين لتعزيز المراقبة والتدخل والتخطيط
- مراقبة عوامل الدفع والتجاذب التي ربما تؤثر على عملية العودة
- تقييم خيارات التكامل المحلي في الشمال
- حملة معلوماتية لتعزيز اتخاذ الخيارات الحرة والمطلعة والعودة الطوعية
- توفير سبل المواصلات خلال مرحلة العودة العفوية وخاصة للضعفاء
- ضمان وجود ممر آمن على طول طرق العودة ومن خلال نشر مراقبي قوات الأمم المتحدة وهيئات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية
- تأسيس إطار قانوني لعودة النازحين
- مراقبة تأسيس وإدارة محطات الطرق
- نشر المعلومات عن اتفاقية السلام الشامل
- الدفاع عن القانون الإنساني الدولي لكل الأطراف المسلحة
- ضمان وجود قانون عفو عام قبيل العودة المنظمة

التحديات التي تواجه المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين

لقد كان المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين شريكا نشيطا في تلك المساعي التعاونية في السودان وأثناء عملية وضع الإطار العملي لعودة وإعادة تكامل النازحين المنصوص عليها في خطة عمل الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٥. وأفضت هذه النهج إلى تناغم معايير الحماية والعودة وإعادة تكامل النازحين الداخليين على مستويات مشابهه لمعايير اللاجئين العائدين.

ويرفع المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين قدرته التشغيلية واللوجستية لإعادة اللاجئين من البلدان المجاورة، وقد أكدت البعثات الأخيرة لجمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية أفريقيا الوسطى أن الغالبية الساحقة للاجئين السودانيين يرغبون في العودة إلى وطنهم. وستقع أول عملية عودة منظمة خلال الربع الأخير من عام ٢٠٠٥، ويجري العمل على الصياغة النهائية لخطط عودة اللاجئين من كينيا وإثيوبيا والأماكن الأخرى.

ويفترض المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين أن دور القيادة في تنسيق نشاطات الأمم المتحدة

لعودة وإعادة تكامل النازحين في إثيوبيا العظمى (غرب إثيوبيا وشرق إثيوبيا وبحر الجبل) وولايات النيل الأزرق، وهي مناطق عودة للاجئين، لضمان أن العودة متواصلة وتقع بأمان وإجلال.

وفي بعثة جديدة إلى المنطقة، أكد المفوض السامي أنطونيو غاتيريس لممثلين اللاجئين السودانيين البالغ عددهم ٦٦ ألف لاجئ في مخيم كاكوما للاجئين في كينيا على أن العودة ستكون طوعية تماما. ولخص أمامهم الإجراءات التي يتخذها المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين ليحضر لعودتهم في محاولة منه لحثهم على العمل مع سلطات سودانية جديدة في الجنوب لتعزيز السلام. وتشمل هذه الإجراءات على إعمار المدارس ونزع الألغام من الطرق وإعادة إعمار المنشئات الصحية واستعادة خدمات المياه وبناء قدرات المؤسسات المحلية وتدريب الهيئة القضائية والشرطة والعالمين المدنيين الأخرين في مجالات حقوق الإنسان وقانون اللاجئين والمبادئ المرشدة في مجال النزوح الداخلي. وحتى الآن يوجد أكثر من ١٠٠ مشروع إعادة تكامل للمجتمعات يعمل المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين على تنفيذها بالاشتراك مع المجتمعات والمنظمات غير الحكومية وهيئات الأمم المتحدة وحكومة جنوب السودان وتم التخطيط للكثير والكثير من المشاريع وبتكلفة كلية تقدر بنحو ٢٨ مليون دولار أمريكي.

ومع ذلك فإن فعاليات وموارد المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين محدودة والتحديات هائلة. وفي حديث مع أهالي القرى في جنوب السودان وعد المفوض السامي "بإعلام رؤساء الأناس الأغنياء" في العالم أنه يحب عليهم فعل المزيد ولكنه حذر أيضا قائلا "نحن لا نمتلك المال لتقديم المساعدة لكل ما تحتاجون"، وقد خطّ رابطة واضحة بين مساعدة التنمية والنمو الاقتصادي والسلام. وقال رئيس الوزراء البرتغالي السابق "لو أردنا أن يكون الأوغنديين في أوغندا والسودانيين في السودان والبرتغاليين في البرتغال، يجب علينا إيقاف الحرب. ولكنه من الصعب جدا نيل السلام إذا كان الجميع فقراء ولو لم يكن لدى الناس ما يكفي قوتهم ولم يكن للأطفال مدراس."

لقد حقق نجاح استنتاج بعثة التقييم المشتركة وتبنيها لتقريرها في أوسلو والتعهدات السخية بتقديم الدعم المالي أملا كبيرا وتفاؤلا في أوساط شعب السودان وخاصة النازحين منهم. لقد ألقت عملية بعثة التقييم المشتركة الأساس لإعادة التكامل والتنمية على المدى البعيد. وتعلن النسخة المنقحة لخطة عمل الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٥ ٤ عن الدعم الماس والفوري الذي يحتاجه النازحون واستقبال المجتمعات في مناطق النزوح في الطريق إلى مناطق العودة وفي الطريق إليها. ومع ذلك يظل الاسترداد والتنمية والتدخل الإنساني على نطاق واسع له الأولوية، وأي تأخير في تنفيذ الإجراءات التي أوصى بها تقرير بعثة التقييم المشتركة يمكن أن يكون ذو معان ضمنية إذا لم يرى الشعب الثمار الحقيقية للسلام، وإذ لم يستطع النازحون العودة إلى ديارهم. وسيكون هذا خطوة إلى الخلف لكل من التنمية والسلام.

حقيقة العودة: النازحين داخلياً في دارفور

بقلم ماتياس لا روت

بالرغم من القلق المستمر الذي يحيط النازحين داخلياً، إلا انهم بدأوا بالعودة إلى منازلهم في دارفور، وبناءً عليه قد يكون على المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والوكالات الأخرى الذين شاركوا في مساعدتهم وحمايتهم، الالتزام بتطبيق بمبادئ الطوعية والأمان والكرامة.

في الخامس من تموز/يوليو ٢٠٠٥، وقعت الحكومة السودانية إعلان مبادئ حل النزاع السوداني في دارفور مع حركة تحرير السودان وحركة العدل والمساواة ذات القاعدة الجماهيرية الأصغر١. وبالرغم من أن هذه الخطوة تعتبر قطعًا أكثر الإجراءات الواقعية التي اتخذت حتى الآن نحو إحلال السلام، إلا أنه ما زال هناك تشكك نحو الطرق التي سيترجم من خلالها هذا الالتزام المبدأي على أرض الواقع.

في دارفور، ما زال النازحين داخلياً يعانون من أشكال العنف والاغتصاب، والعمالة الإجبارية واستغلال الأطفال والسرقة والتوتر للحصول على الموارد النادرة. وتبين أن وجود شرطة الاتحاد الإفريقي المدنية ساهم في حدوث تحسن نسبي على الوضع الأمني ولكن الوضع يبقى غير متوقع بل ومتقلب. وأفاد تقرير الأمين العام الصادر في ١٨ يوليو٢ حول قضية دارفور أن "دارفور قد تكون منطقة قتال أقل نشاطا عما كانت عليه منذ سنة، ولكن انتهاكات حقوق الإنسان ما زالت مستمرة بشكل متكرر، حيث استبدلت هناك المعركة الحقيقية ببيئة مختنقة من كثرة التخويف والخوف اللذان تثيرهما الميليشيات القابعة هناك". وحتى إذا كان التزام الأطراف المشتركة نحو إحقاق سلام حقيقي إلا ان عمليات تخفيف وطنة الحرب وإحلال الصلح وإعادة البناء ستكون طويلة.

ومع كل ذلك عاد مؤخراً عدد قليل من النازحين إلى قراهم، تحت ظروف خطرة أحياناً، حاملين معهم أملا في إعادة بناء حياتهم. وجاءت بعض حركات العودة هذه نتيجة لاختلاف الطبيعة المحلية من مركز القرية إلى المستوطنات البعيدة بالرغم من وجود بعضهم على مسافات بعيدة داخل او بين المناطق الثلاثة لإقليم دارفور٣. وقد ظهرت بعض الحركات أيضًا على منطقة الحدود التشادية. وبحسب ما استطاعت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تتابعه، فإن معظم حركات العودة أثبتت ناجحها.

رد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على عودة النازحين داخلياً

بالرغم من أن أولئك العائدين بحاجة ملحة للحصول على مساعدة إنسانية، إلا ان قرار المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المتعلق بمساعدة هؤلاء العائدون أثار الكثير الانتقادات في البداية خوفاً من أن مثل هذا القرار سيخلق توقعات خاطئة بين النازحين داخلياً حول جدوى عودتهم الى مناطقهم الأصل. ولا يعتبر هذا القلق غير مبرر تماماً، لأنه نتيجة لأهم مبادئ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التي تدعو الى حق الاختيار

والأمان والكرامة، إضافة الى المحافظة على الفرق الواضح بين عمليتي التسهيل والتشجيع والإصرار على وجود الشفافية الكاملة.

وتمتلك المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين خبرة كبيرة في كل جوانب الترحيل التطوعي، وقد طورت المفوضية إطار عمل أساسي لكل عمليات الترحيل٤. إلا ان الالتزام نحو هذه المقاييس كان من التحديات التي واجهتها، ليس بسبب المبادئ نفسها - المثبتة بشكل واضح ومحكم في قانون حقوق الإنسان - ولكن لأن حركات الترحيل تتأثر في الواقع بالقوى السياسية. ويمكن النظر الى الترحيل كدليل على الاستقرار السياسي في مناطق الأصل، إضافة الى أنه يقلل من الأعباء الملقية على كاهل المناطق المستضيفة، وقد يكون ببساطة خيار أرخص من الاستمرار تقديم المساعدة في مناطق اللجوء. لذا يمكن اعتبار خيار الترحيل أفضل الحلول التي يمكن تقديمها من كلا المناطق الأصلية والمهاجرين، إضافة إلى الدول الداعمة. وستعمل القواعد الإرشادية للنزوح الداخلي، اذا طبقت بشكل مناسب،على حماية الأفراد من تجربة الترحيل السريع، أو غير المنظم جيداً أو حتى الترحيل الإجباري. ويكرر المبدأ ٢٨ المقاييس الأساسية المستخدمة في ترحيل اللاجئين: الطوعية في العودة، ضمن ظروف آمنة وبكرامة. ويأتي التحدي الكبير في إعداد هذه المقاييس للتطبيق.

القواعد الإرشادية في التطبيق

يعتبر مبدأ الطوعية، في حماية اللاجئين، من المبادئ الجوهرية الممتدة على نطاق واسع في قضية الترحيل، وهو أيضاً أفضل ضمان لعدم حدوث الإعادة القسرية. بعيد عن كون الطوعية هي فقط عكس الإكراه، فهي تمثل قدرة الفرد على التأكد من ان الظروف التي دعته الى مغادرة أرضه لم تعد موجودة، أو على الأقل ليست موجودة لدرجة تدفعه لطلب الحماية في مكان آخر. وهذا أيضاً مطلب عملي، لأن العودة الطوعية يجب ان تكون عودة دائمة.

وتعتبر قضية الوصول بالنسبة للنازح مطلباً رئيسياً لضمان إحساسه بالطوعية. وبالرغم من أن قرارات الهروب يمكن أن تتخذ كرد على الحركات الجماعية، إلا ان قرار العودة قد يكون قرار جماعي أيضاً، لذا يجب أخذ الفرد بحد ذاته في عين الاعتبار عند تقييم جانب الطوعية. ويجب فهم السبب الأساسي الذي يدفع الفرد للبدء في الرحلة وذلك للتحقق من المدى الذي توقفت فيه الأسباب عن التواجد أو على الأقل تطورت الى حد ما يبرر قرار العودة.

وحتى نحصل على شرط الطوعية، يجب ان يكون العامل المؤثر للعودة هو عامل جذب إيجابي نحو بلد الأصل، بدلاً من ضغط موجود في منطقة اللجوء. ويتطلب هذا عادة إجراء تحسين على ظروف البلد الأصل، بالرغم من أن احتمالية وجود أسباب أخرى خلف رغبة الفرد في العودة، مثل لم شمل العائلة. وتعد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن جوهر عملية الترحيل التطوعي يكمن في العودة بكرامة وضمن ظروف معقولة، وقانونية ومادية آمنة.

ولن تكون العودة أمر سهل في أجواء مليئة بالعنف المستمر أو ضمن الانهيار العام المستمر للقوانين والنظام، لذا يجب على السلطات، إضافة الى دعم المجتمع الدولي عند الضرورة، تأمين بعض الضمانات الخاصة بالأمن الجسدي. كذلك يجب ان يشمل الأمن القانوني إزالة الحواجز القانونية والإدارية أمام عودة النازحين، إضافة إلى إعلان العفو العام وتقديم المساعدة في ترميم المباني السكنية، والأراضي وتأمين حقوق الملكية. من جهة اخرى ينطوي الأمن المادي على توفير الوسائل والخدمات الأساسية للعيش، مثل توفير ماء صالح للشرب، والمرافق الصحية والتعليم.

وحتى يتمكن النازح داخلياً من اتخاذ قرار حر، يجب أن يكون قادراً على الحصول على أحدث المعلومات وأكثرها موضوعية ودقة حول الوضع الحقيقي في مناطق العودة. وفي أحسن الأحوال، ستكون هناك هيئات لمراقبة عملية العودة بمجرد بدئها، وذلك لجمع المعلومات للعائدين المحتملين وتقييم الحاجات وحماية حقوق العائدين.

و وقد تتضمن العوامل الدافعة - أكثر من كونها جاذبة - للنازحين داخلياً التي تدفعهم للعودة عوامل التخويف، أو مسببات تشجعهم على المغادرة أو عوامل ضغط أخرى غير ضرورية. ومن بين أهم العناصر في توضيح الإحساس بالطوعية هو وضع وحالة الشخص المقيم في منطقة اللجوء. وقد يقرر النازح العودة إذا لم يحصل على أي نوع من الحماية، أو إذا لم يجد هناك اي احترام لحقوقه، ولكن هذا القرار لن يكون اختيار حر. إضافة لذلك، يجب الا نتغاضى عن كمية الضغط الذي تلقيه الجماعة على الفرد.

وفي الوقع، لا يمكن تعريف مفهوم الكرامة بوضوح، فهو يختلف من ثقافة لأخرى، لذا يجب عدم بناء التخمينات حول هذا المفهوم. ولكن هناك طريقة تضمن مرافقة المشاركة الفعالة للنازحين داخلياً مع تطبيق شروط المحافظة على الكرامة.

مراحل الترحيل

صنفت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مراحل العودة المختلفة إلى: عودة تلقائية، وعودة مسهلة، وعودة مدعومة. ومن الضروري هنا أن تحدد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين - وأي ممثلين آخرين عن الهيئات الإنسانية المشاركة في المقابل - بوضوح الظروف التي سيعملون ضمنها في المراحل المختلفة للعودة ونوع الأنشطة التي ستنطوي عليها هذه المشاركة.

هناك حاجة في كل مرحلة لوجود قائمة من المعايير التي يجب تعد قبل دعم عملية العودة. إلا ان مثل هذه المعايير تحتاج إلى الإرشاد من خلال تحقيق الشروط اللازمة لتنفيذ عملية العودة أي بضمان الأمن الجسدي والقانوني والمادي. ويمكن للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تساعد في مناطق العودة في الأماكن التي يمكن للنازحين داخلياً العودة من خلالها بشكل طبيعي، إذا كان الدخول إليهما ممكناً. ويمكن أن تسهّل عملية العودة بفاعلية حال الحصول على معلومات كاملة ومحددة عن النازحين داخلياً، حتى إذا لم تطلب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ذلك، في الواقع، ولكنها طريقة آمنة تضمن عودة المعظم بسلامة. وسيتم الترويج لعملية العودة فقط عند اعتماد الشروط التي تسهّل طريق العودة بأمان وبكرامة.

يجب أن لا ننظر إلى القرارات التي اتخذها المجتمع الدولي لتسهيل أو الترويج للعودة دون اخذ كل العوامل الأخرى ذات العلاقة في عين الاعتبار، ولكن يجب أيضاً أن توضيح هذه القرارات والتأكد من فهم كل الممثلين، بما فيهم النازحين داخلياً أنفسهم، لها. وقد يخلق الفشل في هذه المهمة انطباعات خاطئة عن شروط للعودة والتي بالتالي ستنتج عن مخاطرة بطبيعتها الطوعية.

ماتياس لا روت هو المسؤول القانوني في قسم الحماية الدولية، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، جنيف. الآراء التي يعبر عنها في هذا المقال شخصية ولا تعكس بالضرورة آراء المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو الأمم المتحدة. البريد الإلكتروني: lerutte@unhcr.ch.

١. www.africa-union.org/DARFUR/DOP٢٠٠٥-٧-٥٠٪new.pdf٢٠

٢. http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N٠٥/٤٢٣/١٧/PDF/N٠٥٤٢٣١٧.pdf?OpenElement

٣ مناطق الغرب، والشمال والجنوب لإقليم دارفور

٤ كتيب المفوضية السامية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة حول الترحيل الطوعي: الحماية الدولية www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/publ/opendoc.pdf?tbl=PUBL&id=3bfe68d32 اجتماعات الاستشارات العالمية www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tbl=PROTECTION&id=3ccfe52c4

السودان

المساعدة على عودة النازحين من الدنكا بور

بقلم بول ميرفي

توضح القضايا المطروحة في مسألة مساعدة عودة مجتمعات الدنكا بور التي نزحت داخليا على التحديات المعقدة، والمهملة غالبا، لتناول العواقب الناتجة عن النزاع الدائر في الجنوب

تسببت الحرب الأهلية في السودان في خروج مئات الآلاف من الناس من منازلهم والتعدي تدريجياً على موارد الآخرين، مما يؤدي غالبا إلى تأجج النزاعات داخل مجتمعات الجنوب وفيما بينها، وفي ذات الوقت، ضعفت الطرق التقليدية في الحكم والتحكيم على نحو خطير، والتي كانت ذات يوم تضبط الخلافات العرقية وخلافات المناطق المختلفة. وتلقي قصة الدنكا بور في الاكواتوريا الضوء على التحديات المصاحبة لعودة المجتمعات الجنوبية النازحة.

لقد كان للتنافس على القيادة الذي دار عام ١٩٩١ داخل الجيش الشعبي لتحرير السودان عواقب سياسية وعسكرية ارتدت على مستوى الأخطاء العرقية، وشجعت على فرار أكثر من ربع مليون نسمة إلى النيل العلوي، معظمهم من دنكا بور، وهي نفس الجماعة العرقية التي انتمى إليها الكثير من القادة الكبار لجيش تحرير السودان. وورد في التقارير أن الآلاف تعرضوا لمذابح ونفقت أكثر من مليون من الماشية.

إن معظم أهل قبيلة دنكا، وهي من أكبر قبائل جنوب السودان، هم من أهل الريف، ومع ذلك لجأ الكثير من النازحين إلى منطقة الاكواتوريا، وهي منطقة يهيمن عليها المزارعين. ونتيجة لذلك، بزغ التوتر تلو وصولهم ومما زاد الأمر سوءا هو حقيقة أن النازحون قد أتوا في ظل هيكلية إدارية منفصلة عن هيكلية مضيفيهم وحافظوا على معاييرهم العرقية الخاصة بهم مع مراعاة طفيفة للأعراف المحلية. ونشئت تعقيدات أخرى حيث احتل نازحو دنكا بور الأراضي الزراعية وكانوا يرعون الماشية في مناطق الجماعات العرقية في الاكواتوريا الذين شعروا أن النازحين يتصرفون بحصانة بسبب الحماية السياسية التي ظنوا أنهم يحظون بها. وبعد أكثر من عقد من الزمان في الاكواتوريا، يعتقد الآن أن أهل دنكا بور لديهم قطعان كثيرة جدا من الماشية: ١,٢ مليون في ٦٢ مخيم في منطقتي المندري والماريدي وأكثر من ذلك في أماكن أخرى في الاكواتوريا.

يتهم سكان المورو في غرب الاكواتوريا مجتمعات مخيم البور بإلحاق الأضرار بغاباتهم وأراضي المحاصيل الزراعية ومصادر المياه وعدم احترام التقاليد والسلطات المحلية. ومنذ عام ١٩٩٩ تم عمل الكثير من المحاولات لتسهيل عودة النازحين، بالاجتماعات الحاشدة، ولقاءات السلام، وتقييم الاحتياجات، ونقل النازحين بالطيران إلى بور، وتقديم الشاحنات كوسيلة مواصلات وتحسين بعض الخدمات في بور، ولكن دون جدوى. فمنطقة الاكواتوريا غنية بالأراضي الصالحة لرعي الماشية وهناك فرص اقتصادية أخرى للنازحين، ولم يتم توفير ممرا أمنا وكانت الخدمات المقدمة في بور غير ملائمة ولم تحفز النازحين كثيرا على العودة.

في عام ٢٠٠٤، ازداد الموقف سوءا في غرب الاكواتوريا وانهار القانون والنظام في منطقتي المندري والماريدي حيث تعقد النزاع بين المضيفين وبين النازحين ولم يعد من الممكن السيطرة عليه. تصرفت قيادة جيش تحرير السودان، وبدون اعتبار لكل الدلائل العملية الضرورية، وأمرت كل النازحين والماشية في منطقتي مندري وماريدي بالعودة فورا إلى مقاطعة بور، وطلبت مساعدة باكت، وهي منظمة دولية لها تاريخ في عملية بناء السلام في السودان. كان المقصود من هذا التدخل أن يكون الدليل لإنتاج طرق ودروس لقيادة جيش تحرير السودان والسواد الأعظم من النازحين من بور والمنتشرين عبر الاكواتوريا وذلك لضمان أن عملية العودة ستكون أشمل وأنجح.

لم يكن عودة أهل دنكا إلى مناطق ديارهم درسا لوجيستي بسيط ولكنه تتطلب طريقة ذات أوجه عديدة وحوار مكثف بين الجماعات العرقية والسلطات ومنظمة باكت، وركز الإطار المبتكر لتوجيه عملية العودة على:

- أسباب وشرعية انهيار العلاقات، وعواقبها السياسية المستقبلية، وبالتالي ضرورة المداواة والمصالحة
- الممر الآمن عبر المناطق المعادية
- تناول تحديات إعادة التكامل مثل ملكية الدواب، والوصول لمناطق الرعي، والحكم.
- توفير الفرص للقاء المورو والدنكا، لتبادل الآراء ومخاطبة السلطات
- تأسيس فريق إرشاد لتبسيط حوار المجتمعات
- ضمان شمول المؤسسات المرتكزة على المجتمعات، ولجان السلام، والزعماء وجماعات المجتمع المدني

الشيء الأساسي المتعلق بإستراتيجية الاستجابة كان تأسيس فريق مشترك لدعم إعادة التأهيل والعودة والتكامل، ومكون من دنكا بور، ومورو، ولاحقا من ممثلي مونداري. كانت إحدى مهام الفريق هي تسهيل ومراقبة تحركات العودة، وتوقع الاهتمامات الجديدة، ونشر المعلومات، والمساعدة على تفادي النزاعات وضمانة الاتصال والتنسيق مع السلطات العسكرية والسياسية ذات العلاقة والأطراف الأخرى. وأدت اللقاءات العديدة مع أصحاب الشأن بالفريق المشترك لدعم إعادة التأهيل والعودة والتكامل إلى أن يستنتج أن استعدادات العودة لا يمكن تعجيلها. ومع ذلك، وفي شهر مايو ٢٠٠٤، وخلال أحد الاجتماعات مع جالية المورو، أمر أحد المسئولين الكبار لجيش تحرير السودان النازحين والماشية بالبدء في العودة في اليوم التالي.

بدأت كل مخيمات الماشية وعددها ٦٢ بالتحرك على مضض ولكن إلى منطقة في شرق مقاطعة مندري حيث بدأ هطول الأمطار، وكان قادة النازحين قلقين من إبقاء النازحين الضعفاء (النساء اللاتي لديهن أطفال صغار، وكبار السن والمعاقين) مع مخيمات الماشية خلال أسابيع السفر البطيء. وشعر الكثيرين من أهل دنكا بور أنهم مضغوطين وكانوا يخشون على أمنهم وسلامتهم. استأنف الفريق المشترك لدعم إعادة التأهيل والعودة والتكامل الحوار والتوسط، وأسس لجان محلية للسلام على ضفاف طريق العودة المخطط له وقام بتعبئة المنظمات غير الحكومية والأمم المتحدة لتقديم المساعدات الإنسانية.

في شهر يونيو ٢٠٠٥، عمت الفوضى عقب مقتل ضابط جيش وبعض المدنيين من المنداري، وتم السطو على مخيمين أماميين للماشية وسرقة الماشية وبعض الممتلكات الشخصية ورجع ٣٢ مخيم من حيث أتوا بسرعة تجاه غرب الاكواتوريا. وواجه الفريق المشترك لدعم إعادة التأهيل والعودة والتكامل مرة أخرى تحدي الاحتواء السريع للعلاقات المتدهورة بين المضيفين والنازحين. وعبرت ثمانية مخيمات النهر إلى مقاطعة بور في النبي العلوي ويتوقع أن تبقى البقية حتى دنو موسم المطر التالي.

الختام

تثير هذه القضية، رغم أنه لا زال "جاري العمل عليها"، الكثير من القضايا التي تتعلق بالممارسة الملائمة في دعم حركة السكان في المواقف المزعزعة، وكان التقدم يجري على نمط خطوتين للأمام، وخطوة للخلف، ومع ذلك فإن الاستثمارات التي أنجزت عبر الفريق المشترك لدعم إعادة التأهيل والعودة والتكامل كانت جوهرية وفعالة إلى حد كبير. التوجه العام إيجابي، وإن كان بطيئا، وتمكنت الطريقة من زيادة مستويات الوعي والحساسية وتمكنت من جذب الأطراف المناسبة حول إطار عام من العمل، ولا زالت هناك حاجة لالتزام أكبر من مجتمع المساعدات الأشمل.

تقودنا تجربة منظمة باكت في تقليص النزاعات

السودان

إلى تأييد الطريقة المتعددة الأوجه والأطراف، والتي تتطلب تسهيلاً يشمل اشتراك ذوي الشأن الأساسيين، ودعم موظفين ورؤساء الحكومة المحلية، والانخراط مع القيادة الوطنية والمجتمع الدولي. تركز هذه الطريقة على المجتمعات المضيفة المضطهدة، والتعقيدات القائمة حول أمن الممر، وحماية النازحين في مجتمعات مضيفيهم، خلال الارتحال وفي مناطق عودتهم. ومن المهم جداً أن:

- نفهم ونعترف بالبيئة السياسية المعقدة التي ستحدث فيها العودة
- نحلل القضايا الرئيسية التي تؤثر في الاستقرار والنزاع وأن نتقاسم التحليل مع أصحاب الشأن كافة
- نسهل الجهود التعاونية حول الاستراتيجيات والأهداف المتفق عليها
- نشجع ونمكن المؤسسات المحلية من القيام بأدوار نشيطة في التوسط والتأييد

ريبكا هاملتون وكريستين هاريس

بالرغم من أن الكثير من عامة الشعب يخشون أن تتلاعب النخبة بشروط السلام وأن العملية ستطول، إلا أن توقيع اتفاقية السلام الشامل تقدم أملاً جديداً لعودة سلمية لنازحين دنكا بور والنازحين الآخرين في جنوب السودان. والتحديات القادمة ضخمة، ولكن يجب تناولها (بشكل نظامي ومقدس) لينتج عنها ظروف السلام الدائم في السودان.

لقد عمل بول ميرفي في السودان منذ عام ١٩٨٩ وهو مدير منظمة باكت غير الحكومية (www.pactworld.org) في السودان، وللحصول على المزيد من الشرح والتوضيح حول الطريقة الملخصة أعلاه، ومعلومات أخرى حول برنامج منظمي باكت الخاص بالسودان، يرجى التفضل بزيارة موقع www.pactsudan.org

الهجرة الملحمية لنازحي مابيا

وليام لورينز

إن الدعم المكثف الذي يقدمه المجتمع الدولي للمساعدة في العودة الطبيعية للنازحين المتواجدين في المخيم في مابيا يركز على ضخامة مهمة تقديم مساعدة إنسانية مماثلة لمئات الآلاف للعودة إلى أوطانهم.

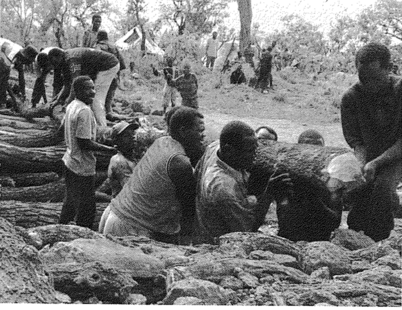
قامت المنظمة الدولية للهجرة وبدعم من برنامج الغذاء العالمي ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية واليونيسيف والمنظمة العالمية للرؤية الدولية (ورلد فيجين) ومنظمة أطباء بلا حدود في أسبانيا ومبشرين الكامبوني بتقديم المساعدة لحوالي خمسة آلاف نازح ينتمون إلى عشرة قبائل مختلفة على طريق ذو اتجاهين بطول ٣٥٠ كم في الغابات والأراضي الوعرة للمنطقة الاستوائية الغربية إلى أوطانهم في بحر الغزال الغربي. وبدأت مبادرة العودة للنازحين وقد كانت المساعدة الدولية قد قدمت بعد أن بدأوا في رحلتهم. وبدأ النازحون، والذين كانوا قد الذين فروا من أوطانهم منذ أربعة سنوات مضت، مسيرتهم من مخيمهم في مابيا التي تقع جنوبي بلدة تمبورا. وسارت المجموعة على طريق موازي للحدود مع جمهورية أفريقيا الوسطى لكي يعبروا نهر البوسيري قبل بداية موسم المطر.

لقد كانت هذه الرحلة منهكة ذهنيا وبدنيا لكل العائدين (والكثير منهم كانوا ربات منازل) ولجنود حركة تحرير السودان التي كانت

مهمتهم توفير الأمن والحماية ولفريق المنظمة الدولية للهجرة الذين رافقوهم. وبعيد انطلاقهم تبين للمجموعة أن عليها أن تشق طريقها عبر الغابة، وكان عليهم أن يناضلوا في طريقهم ضد الألغام والبعوض وديدان غينيا وذباب التسي تسي والمستنقعات والأنهار الوعرة وأن يتفاوضوا مع الميلشيات المتمردة غير المشتركة في عملية السلام وأن يبحثوا عن الطعام عندما تتأخر إمدادات الغذاء المخطط لها والتي تسقطها الطائرات حيث كان الغذاء والأغطية البلاستيكية وشبكات البعوض والمساعدات الطبية لا يمكن إرسالها إلا من خلال الجو في معظم مسار الرحلة. وأدى نقص الوقود والأعطال الميكانيكية إلى نقل الضعفاء فقط بالشاحنات مما أدى إلى اضطرار معظم المرتحلين إلى التحرك سيرا على الأقدام. وقد وقعت عدة إصابات بالأمراض المحتومة كالإسهال والديزنتاريا والملاريا ومشاكل التنفس والجروح، ولم يكن ممكنا تنفيذ الإخلاءات الطبية المخطط لها. وبهطول الأمطار أصبحت الشاحنات مغمورة بالمياه وتعقدت عمليات الوصول لنقل الجوي بعيد حالة الطوارئ التي تلت وفاة الدكتور جون قرنق.

وأخيرا وصلت المجموعة في ٧ أغسطس إلى مخيم مؤقت في بايل قرب بلدة ديم زبير حيث رحب بهم موظفون من لجنة التأهيل والإغاثة في السودان وقائد حامية الحكومة السودانية. وعاد الكثيرون رافعين رؤوسهم وهم مرتدين الملابس والأحذية الجديدة وقد ارتدوها بعد أن عانوا من حملها وهي مطوية خلال رحلتهم الشاقة.

وبالرغم من الالتزام الدولي الكبير إلا أن الرحلة التي خطط لها أن تتم في غضون ٣٠ يوما قد استغرقت ثلاثة شهور ونصف الشهر. وبينما لقي ٤٣ شخصا مصرعهم أثناء الرحلة (وقبل وصول فريق المنظمة الدولية للهجرة لقي ٢٣ نازح حتفهم في حادث انقلاب شاحنة من على جسر مؤقت) فقد ولد ٣٤ طفلا. سيمكث النازحون في بايل لمدة شهرين قبل أن يعودوا إلى منازلهم السابقة عبر مقاطعة راجا ومقاطعة واو. وخلال فترة إقامتهم في بايل سيحصلون على الغذاء ومساعدات إعادة الاندماج مثل البذور والأدوات الزراعية.



وليام لورينز تزعم فريق المنظمة الدولية للهجرة التي رافقت النازحين. البريد الالكتروني: wlorenz@iom.int

للمزيد من المعلومات، تفضلوا بزيارة موقع مذكرة شبكة بي بي سي على الانترنت: http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4134230.stm

ومعرض الصور على الموقع التالي: http://news.bbc.co.uk/1/shared/spl/hi/picture_gallery/05/africa_sudan_trek_revisited/html/1.stm

هذا المقال مكتوب بصفة شخصية ولا يمثل بالضرورة أراء المنظمة الدولية للهجرة.

الأشخاص النازحين داخلياً والتخطيط المدني في الخرطوم

آغني دي جيفري

أبرزت سياسات التخطيط المدنية - التي أدت إلى هدم منازل الأشخاص المهجرين داخلياً داخل وحول الخرطوم – حاجة السودان إلى تبني تشريعات خاصة بالأشخاص المهجرين داخلياً وإلى الحاجة لإيجاد حلول متينة لهؤلاء الأشخاص الجنوبيين المهجرين والذين لا يرغبون في مغادرة الخرطوم.

وقد ألقت الأحداث المأساوية الأخيرة الانتباه إلى القضية المهملة لمستوطنات الأشخاص المهجرين داخلياً في العاصمة الخرطوم، والتي تعتبر الآن مكان لإقامة خمسة ملايين شخص. ففي أيار/مايو ٢٠٠٥ وصلت قوات الأمن السودانية إلى منطقة العصيان في سوبا-أرادي، التي تقع على بعد ٣٠ كيلومتر من جنوب الخرطوم. وأدت محاولاتهم لتدمير أماكن إيواء الأشخاص المهجرين داخلياً وتحميل الناس في شاحناتهم إلى وقوع اشتباكات تسببت في وفاة ١٥ شرطي وعدد مجهول من الأشخاص المهجرين داخلياً، بما فيهم أطفال.

ويعيش حوالي ٣٢٥ ألف شخص نازح داخلياً في أربعة مخيمات رسمية للأشخاص النازحين داخلياً، أسست في عام ١٩٩١، إضافة إلى ما لا يقل عن ١,٥ مليون شخص مهجر داخلياً متشتتون في أنحاء المستوطنات غير القانونية والبعيدة عن متناول اليد. وقد تبين أن هناك حركة كبيرة بين المستوطنات، سواء أكان هذا بسبب الانتقال الإجباري من قبل الحكومة أو الرغبات الخاصة بالتنقل. وتبين أن معظم الأشخاص المهجرين داخلياً هجّروا بالأصل نتيجة لنزاع في الجنوب وجبال نبا أو نتيجة للجفاف الذي حدث في منتصف الثمانينيات. وقد تعرضوا إلى التمييز العنصري إضافة إلى حرمانهم من فرص الحصول على الوظائف أو التعليم أو الخدمات الأساسية.

وقد تم إنشاء المخيمات الرسمية للأشخاص النازحين داخلياً خارج حدود المناطقة المدنية، ولكن سرعة النمو المدني الكبيرة جداً أدت إلى دمج المخيمات الآن داخل ضواحي المدينة. ولكن توفير المياه والكهرباء ما زالا من التحديات الكبيرة التي لم تعالجها الدولة. ففي مناطق وضع اليد ومخيمات الأشخاص المهجرين داخلياً يملك القليل فقط من السكان الكهرباء، التي يحصلون عليها من خلال المولدات الخاصة . أما المياه فيتم الحصول عليها عادة من الآبار المحفورة من قبل المنظمات غير الحكومية والتي تديرها المنظمات المجتمعية. وتعتبر المياه من النفقات المنزلية الكبيرة، وخاصة لهؤلاء الذين يعيشون بعيدًا عن الآبار.

أثناء التسعينيات نشطت المنظمات الدولية غير الحكومية في المخيمات، ووفرت المياه، والخدمات الصحية، والعلاجية والطعام. ولكن معظم الوكالات انسحبت من الخرطوم الكبرى بسبب تحسن الأوضاع في المخيمات، وظهور احتياجات شديدة في أجزاء أخرى من البلاد إضافة إلى القيود المفروضة على المنظمات غير الحكومية للوصول، وسلمت معظمها المشاريع للوكالات القومية أو المجتمعية. وبالرغم من ذلك ما زالت معظم المنظمات غير الحكومية الدولية تعمل حتى الآن في المخيمات و في مناطق وضع اليد من خلال المشاريع التي تديرها الوكالات المحلية. وعادة ما تمتلك المنظمات غير الحكومية المحلية قدرات وموارد محدودة وتعاني الكثير لتلبية احتياجات المناطق التي تُظهر فيها الحكومة القليل من الالتزام لتقديم المساعدة.

ارتبط التخطيط المدني في الخرطوم الكبرى لعقود مع انتهاكات حقوق الإنسان. فقد أبعدت عمليات الهدم والانتقالات الأفراد الأفقر إلى أقصى حدود المدينة. وفي قضية مخيمات الأشخاص المهجرين داخلياً، قدم للسكان حق انتفاع (استخدام) مؤقت للدخول إلى مناطق وضع اليد التي أخذت أو قسمت بشكل غير قانوني. وبالرغم من مقاومة البعض، إلا أن الأشخاص المهجرين داخلياً غالبًا ما يخضعون لقرارات التخطيط المدني على أمل في النهاية بالحصول على ملكية لأرض ما عند توزيع الحصص فيما بعد. وفي الواقع يعرف القليل فقط من السكان عن حقيقة الأسعار المخططة لها والمعايير الرسمية للحصص الواقعة في التخطيط، ومع انتشار الإشاعات تنتقل بعض العائلات إلى مخيمات الأشخاص المهجرين داخلياً قبل عملية الهدم ويبنوا "الركوب" – وهو مأوى معد من فروع الشجر، والملاءات البلاستيكية والكرتون - على أمل في الحصول على حق قانوني. وعادة ما تطير الآمال إلى السماء البعيد وتختفي في نظام فاسد يضمن الامتيازات للأغنياء.

في السنوات الأخيرة ازدادت عمليات الإجلاء، وجاء هذا في نفس الوقت الذي كانت فيه الحكومة وحركة تحرير شعب السودان يعملان سوياً على إحلال السلام. ومنذ عام ٢٠٠٤، تحرك أكثر من نصف عدد المهاجرين داخلياً والذين قدر عددهم بـ٦٦٥ ألف، ممن دُمرت بيوتهم وتم ترحيلهم بالقوة منذ عام ١٩٨٩. وهناك استراتيجية واضحة لنقل الناس إلى المنطقة الشمالية الغربية من الخرطوم التي تمتاز بأن تربتها أقل خصوبة ومنسوب المياه فيها أعمق. قد رفع اهتمام المستثمرين في منطقة سوبا-أرادي أسعار البيع والشراء، إضافة إلى أن هناك إشاعات تفيد بأن الهدم في منطقة شيكان مصمم لمساعدة خطط المستثمرين السعوديين.

وأفاد المشروع العالمي للأشخاص المهجرين داخلياً أنه عند تهجير الأشخاص المهجرين داخلياً، ستُدمر معهم المدارس والعيادات الصحية وشبكات المجاري. كذلك لا توجد أي ملاجئ بديلة للأشخاص المهجرين داخلياً الذين قد يتلقوا إخطار بالهدم أو قد يستيقظوا ببساطة على وصول الشاحنات القادمة لإزالتهم. وقد أستُبعد الكثير من الأشخاص المهجرين داخلياً المطرودين من أراضي التخطيط، وخاصة أولئك الذين فقدوا وثائق هوياتهم، أو الأسر التي ترأسها النساء، أو أولئك الذين وصلوا إلى في الخرطوم بعد عام ١٩٩٦، وأولئك الذين لا يستطيعون دفع أثمان أراضي التخطيط الجديدة. وفي الواقع لا تتبع الحكومة أي سياسة لتلبية احتياجات الأشخاص المهجرين داخلياً الذين دُمرت بيوتهم وأصبحوا غير مؤهلين للإقامة في مناطق التخطيط الجديدة١.

الدعوة

حاولت الوكالات الدولية والقومية تغيير ممارسات الحكومة السودانية، فقد رفض ائتلاف التضامن السوداني – بقيادة الزمالة للراحة الإفريقية بعد مبادرة أطفال العالم، ومنظمة حقوق الإنسان بدعم من الأمم المتحدة - الطرق الحكومية وقدموا طلب إلى وزارة التخطيط .

طالب الائتلاف ووكالات حقوق الإنسان بما يلي:

- تحديد إطار زمني أوضح حول الوقت الذي سيعاد فيه تخطيط مناطق محددة والموعد الذي ستتوفر فيه خدمات الصحة، والمياه، والكهرباء وغيرها من الخدمات الأخرى
- شفافية أكبر ومساواة في تقسيم الأراضي
- ضمان الترحيل وعودة الأشخاص المهجرين داخلياً برغبة تطوعية تمامًا
- رفض مصطلح "الأشخاص المهجرين داخلياً" الذي تستخدمه الحكومة: فالوكالات قلقة من التصريح الذي أصدرته وزارة التخطيط والمرافق العامة أن مصطلح "الأشخاص المبعدين" لم يعد مناسب للتعريف عن اولئك الناس الذين يعيشون حالياً في المخيمات.

وتبين أن هناك توترات عالية بين حكومة الخرطوم والمنظمات غير الحكومية. وقد أهملت المخاوف الدولية التي برزت في أعقاب حوادث في سوبا-أرادي. وبالرغم من نوايا الحكومة في توفير الخدمات إلى المقيمين قد تكون حسنة، إلا أن النتيجة الوحيدة التي تخرج عادة هي في تنظيم الشوارع ليس إلا. وبالرغم من أن هناك حافز اقتصادي واضح للحكومة لبيع الأرض التي يقيم فيها الأشخاص المهجرين داخلياً، إلا أن الحكومة قد تكون مهتمة في أوقات الانتقال بالتحكم في السكان الجنوبيين وذلك بالاحتفاظ بأعداد كبير منهم في الخرطوم. أما من طرف حركة تحرير شعب السودان فهي مهتمة بشغف في استقرار الناس في الجنوب لزيادة قاعدتها السياسية إعدادا للاستفتاء الذي سيحدد إمكانية استقلال الجنوب. وسيكون إدارة قضية المبعدين الذين يرغبون في البقاء في الخرطوم من التحديات المعقدة والتي يجب أن تصبح جزءًا مكملاً من عمليات الائتلاف القومي .

اغني دي جيفري هي مستشارة بوقت جزئي للقضايا المتعلقة بالأشخاص المهجرين داخلياً وباحثة مع مجموعة URD٢. وتكمل حالياً الدكتوراه في جامعة باريس ٨ تقارن فيها التكامل المدني للأشخاص المهجرين داخلياً في بوجوتا والخرطوم. بريدها الإلكتروني: agnes@degeoffroy.com

خيام في مخيم نازحين، أم درمان



السودان

مشروع تقديم المشورة والمساعدة المعلوماتية والقانونية

سونيا دي ميتسا

مع توقيع اتفاق السلام الشامل، هناك عدد من النازحين داخليا الذين اختاروا العودة إلى المناطق التي كانوا يقطنونها قبلا، أو الانتقال إلى مناطق أخرى مما يستدعي حاجة ملحة إلى معلومات دقيقة وموثوق بها قبل البدء بالتحرك. فيقوم بعضهم بإرسال رجل من أفراد العائلة إلى المنطقة الهدف بغية تفحص الأوضاع هناك، إلا أن الرحلة قد تكون محفوفة بالمخاطر وعادة ما تكون المعلومات المكتسبة ضئيلة ومحدودة للغاية.

مع توقيع اتفاق السلام الشامل، هناك عدد من النازحين داخليا الذين اختاروا العودة إلى المناطق التي كانوا يقطنونها قبلا، أو الانتقال إلى مناطق أخرى مما يستدعي حاجة ملحة إلى معلومات دقيقة وموثوق بها قبل البدء بالتحرك. فيقوم بعضهم بإرسال رجل من أفراد العائلة إلى المنطقة الهدف بغية تفحص الأوضاع هناك، إلا أن الرحلة قد تكون محفوفة بالمخاطر وعادة ما تكون المعلومات المكتسبة ضئيلة ومحدودة للغاية.

إن المعلومات التي توفرها السلطات لا يمكن الوثوق بها دائما فعادة ما تعكس غايات وأهداف سياسية. لذا أسس المجلس النرويجي للاجئين (NRC) مشروع تقديم المشورة والمساعدة المعلوماتية والقانونية (ICLA) في السودان مفيدة من خبرة المجلس النرويجي للاجئين (NRC) في توفير خدمات مماثلة في دول مثل كولومبيا، يوغسلافيا السابقة، باكستان، أفغانستان و يوغندا١. مشروع تقديم المشورة والمساعدة المعلوماتية والقانونية (ICLA) مبني على خبرات اللاجئين والنازحين الذين اختاروا العودة. فلا يمكن أن تكون الجاهزية تامة إلا إذا تمت مراعاة ما تتخلله العودة الطوعية و إعادة الإدماج من تفاصيل. هذا و يحتاج النازحون داخليا إلى معلومات دقيقة موثوق بها حول مناطق الإزاحة وطرق العودة والأمن والتوظيف وحول المؤسسات التعليمية والصحية وحول قضايا أخرى لها علاقة بالعودة. إن عمل المجلس النرويجي للاجئين (NRC) من تامين للمعلومات والمشورة مبنية على الحصول على معرفة محلية شاملة من هؤلاء الذين عادوا سابقا و على أوضاع المناطق المراد العودة إليها بالإضافة إلى معلومات عن ما يمكن أن يواجه العائدين من مشاكل قانونية و غيرها.

هناك مصادر أخرى للمعلومات عادة ما يسعى المشروع للحصول عليها إضافة إلى تلك التي يوفرها المجلس النرويجي للاجئين (NRC) . ومن الضروري تقييم مصداقية وعدم انحياز المعلومات الآتية من مصادر خارجية بالإضافة إلى تقييم الطرق التي جمعت بها تلك المعلومات و الطريقة التي وثقت بها. لذا طور المجلس نظام قاعدة بيانات يختص بالتعامل مع الكميات الكبيرة من المعلومات الآتية من مصادر خارجية، وهنا بعض الأسئلة الشائعة:

- كيف تستعد للعودة؟
- ما الحقائق الأمنية الواجب أخذها بعين الاعتبار؟
- ما هي المتطلبات المادية، مثل استعادة الأرض والممتلكات وفرص العمل وحقوق المعاشات التقاعدية؟
- ما هي الأشياء التي تؤثر بالمجموعات المستضعفة مثل الأقليات العرقية والأسر التي تعيلها المرأة إضافة إلى الأطفال المنفصلين عن ذويهم؟
- هل عاد أحد قبلا لتلك المنطقة وماذا اختبروا فيها؟
- هل هناك وثائق رسمية معينة أو إجراءات رسمية يجب اتباعها للتمكن من العودة؟

و عادة ما يفتقر النازحون داخلياً إلى الخبرات بما يختص بالعودة والانتقال. لذا فإن هناك عدد من الموظفين ذوي الخبرة في تسهيل عملية اتخاذ القرارات سواء كانوا في مراكز ثابتة أم في فرق متنقلة.

وغالبا ما تشكل المتطلبات القانونية عائقا يتخلل مرحلة العودة أو ما بعدها من مراحل الإدماج. لذا فعادة ما يقوم المجلس النرويجي للاجئين (NRC) بالاتصال بالأجهزة الإدارية ذات العلاقة لاستعادة الممتلكات من ارض و غيرها أو للحصول على الوثائق الضرورية لأخذ الجنسية والحصول على هويات شخصية أو لنيل منافع كحق العمل والتقاعد. وإذا لم يتم التعامل مع المشاكل نتيجة للإهمال أو الإعاقة المتعمدة أو بسبب تصرفات مخالفة للقانون، في هذه الحالة يقوم المجلس النرويجي للاجئين (NRC) باتباع أساليب حسب توفرها مثل الملاحقة القانونية والاستئناف القضائي لدى المحاكم الوطنية العليا عند الحاجة. أما في حال رفض الجهات القضائية المحلية إعطاء العائدين حقوقهم، تأخذ القضايا في استدعت الضرورة لمحاكم دولية مثل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في ستراسبورغ أو الأجهزة الدولية المختصة مثل لجنة حقوق الإنسان في جنيف التابعة للأمم المتحدة على سبيل المثال. أما عن الطرق الأخرى، فقد يقوم المجلس بطلب المساعدة من الجهات المعنية محلية كانت، أم وطنية أم دولية. و تتخذ هذه الإجراءات تفاديا لتدهور الأوضاع بالنسبة للعائدين على المستويين الفردي والجماعي.

تقديم المشورة والمساعدة المعلوماتية والقانونية (ICLA) في السودان

قام المجلس النرويجي للاجئين (NRC) بفتح مكاتب ل مشروع تقديم المشورة والمساعدة المعلوماتية والقانونية (ICLA) في ثلاث مخيمات في الخرطوم عاصمة السودان إضافة إلى وحدة متنقلة تقوم بمتابعة النازحين داخليا في مختلف المناطق. و إحدى أهداف المشروع الرئيسية هي مساعدة النازحين في الحصول على وثائق الهوية وفي التقدم بطلبات تملك قطع أرض من الحكومة.

هذا وينوي المجلس النرويجي للاجئين (NRC) التوسع في نشاطاته من اجل توفير المعلومات والحماية والخدمات الاستشارية للعائدين والنازحين أيضا. حيث أن المجلس سيزيد من قدرته على المساعدة من خلال الاستعانة بشبكة من الشركاء بمن فيهم موظفو الحماية المتمركزين على طول طرق العودة والمناطق المراد العودة إليها. وتتضمن شبكة الشركاء المجتمعات المضيفة وقادة هذه المجتمعات و منظمات إنسانية أخرى. حيث يخطط المجلس للعمل على تهيئة الجماعات الموجودة في مناطق العودة للتعامل مع النزاعات المحتملة نتيجة تدفق العائدين. و يخطط المجلس لعقد ورش تدريبية أيضا حول مبادئ الحماية وحقوق الإنسان و المساواة لتمكين و تشجيع المجتمعات على تحديد انتهاكات حقوق الإنسان و إيجاد حلول لها والإبلاغ عنها. و سيقوم المجلس بالعمل مع منظمات إنسانية أخرى لتشجيع الحكومة في جنوب السودان لمعالجة المشاكل الناجمة عن العودة.

و يؤمل من توسع النشاطات الإنسانية في السودان إن تزيد أعداد النازحين المستفيدين من المعلومات المتوفرة حول أوضاع العودة وخيارات الإدماج والذي بدوره سيوفر حماية أكبر لهم، وللعائدين وللمجتمعات المضيفة أيضا.

تشغل سونيا دي ميتسا منصب مديرة مشروع تقديم المشورة والمساعدة المعلوماتية والقانونية (ICLA) في السودان التابع للمجلس النرويجي للاجئين (NRC).

وقت تعزيز الحماية للمشردين داخليا

فالتر كيلين

يشكل نقص الموارد والبنية التحتية والوضع الأمني المتقلب وغياب هيكليات الدولة خطرا على حقوق الإنسان للعائدين والمشردين داخليا

لقد شرعت في تنفيذ مهمة في شهر أكتوبر ٢٠٠٥ تقتضي دراسة وضع المشردين داخليا والعائدين إلى الجنوب، وأدركت أن السلطات السودانية والمجتمع الدولي والجهات المانحة بحاجة لبذل المزيد والمزيد من الجهد لضمان حقوق الأربعة ملايين نسمة الذين شردهم النزاع.

وكما هو منصوص عليه في المبادئ التوجيهية حول التشريد الداخلي، فيجب احترام حق المشردين داخليا في حرية الاختيار ما بين إما العودة وإما الاندماج والاستقرار في مكان آخر. ومع ذلك فقد اتضح من الحوارات التي أجريت مع المشردين داخليا في المخيمات وفي أرجاء الخرطوم أن الكثيرين تم إشعارهم على نحو رديء للغاية أو لم يتم إشعارهم أبدا بالظروف المحيطة بأماكنهم الأصلية. فكان لدى الكثير منهم توقعات غير واقعية حول سلامة البنية التحتية وتشغيل الخدمات الأساسية وفرص كسب الرزق. وافتقر الكثير منهم لسبل الحصول على تلك المعلومات.

وتعمل السلطات في الخرطوم على تنفيذ برنامج يهدف إلى إعطاء المقيمين في المستعمرات غير النظامية قطع من الأرض في الضواحي المقفرة للمدينة، ومن حيث المبدأ، يحق للمشردين الداخليين، مثل المواطنين السودانيين الآخرين، الانتفاع من برنامج توزيع الأراضي الذي يهدف إلى تقديم حل متين لمأزقهم، ولكني علمت أن هناك صعوبات هائلة أمام تطبيقها. فالكثير من المشردين داخليا غير مخولين والطرق التي تتم عبرها إعادة توزيع المستعمرات ترفع من المخاوف التت تتعلق بحقوق الإنسان. وتقدم المشردون داخليا والمنظمات غير الحكومية بشكاوى حول تعرض بعض الأشخاص للانتقال من مستعمراتهم السابقة باستخدام القوة بدون تشاور ملائم أو بدون تشاور بتاتا. وتضررت المتعلقات الشخصية والبنية التحتية في حالة المدارس خلال عملية الإزالة والإسكان، واضطر الكثير من المشردين داخليا إلى الانتقال إلى مناطق قاسية في أطراف المدينة خوفا على حياتهم واعتبروا أن عودتهم إلى الجنوب هي الخيار الوحيد أمامهم بالرغم من أنهم غالبا لا يمتلكون وسائل التنقل والسفر.

ويخطط مجتمع المساعدات الإنسانية لإقامة محطات على طريق العودة وذلك لتوفير المساعدات قصيرة المدى والمحدودة والحماية للعائدين، ولسوء الحظ لم تتجسد هذه الخطط بعد ويفتقر معظم العائدين لأي دعم مادي خلال رحلات عودتهم. وتقدم بعض العائدين بشكاوى أنهم قد تعرضوا لهجمات ودفع ضرائب غير قانونية والنهب على الطريق، وبينما تجري عمليات العودة حاليا ويتوقع أن تزداد خلال الموسم الجاف القادم فهناك حاجة ماسة لأن ينفذ المجتمع الدولي الخطط الحالية.

وبالرغم من وجود اتفاقية السلام، يخشى العائدون على سلامتهم بسبب نشاطات الميلشيات والألغام والانتشار الواسع للمسلحين المدنيين في المجتمع. وظل الكثير من العائدين بدون مأوى وغذاء كاف ومياه شرب نظيفة والخدمات الطبية إبان عودتهم، ويخشى الآباء الذين كان يتعلم أبنائهم في المدارس أثناء تشريدهم في الشمال من أن أولادهم لن يلتحقوا في المدارس التي قد اكتمل عدد الطلاب بها بالفعل. ويظل الطاعنين في السن والنساء وخاصة ربات البيوت هم الفئة الضعيفة في المجتمع.

ويظل قدر المعلومات ضئيل بسبب نقص عمليات الرقابة خارج المدن والمستعمرات الرئيسية، وتسبب قلة الأموال والقيود على الحركة في عرقلة فعاليات الحماية من قبل الهيئات الدولية والمنظمات غير الحكومية. والقدرات الحالية قليلة ومحدودة في الجنوب لاستقبال أعداد كبيرة من العائدين والعمل على دمجهم بسرعة. ففي المناطق التي وقع وصل إليها العائدون بكميات كبيرة، يمكن للمشاكل الإنسانية التي تتعلق بمخيمات المشردين داخليا والمستعمرات غير النظامية أن تنتقل ببساطة إلى الشمال. ونتيجة لذلك، يمكن للتوترات أن تنشب في المجتمعات المحلية الممتدة بسبب التنافس على الموارد والخدمات القليلة. وهناك خطر من أن يجبر المجتمع الدولي على إنفاق الأموال على المساعدات الإنسانية الطارئة والتي يجب أن توظف لمشاريع الاستعادة والتنمية.

وبالرغم من أن تحركات العودة لا زالت محدودة فهناك دليل بالفعل على حالات يكتشف فيها العائدون أن توقعاتهم خابت حال وصولهم ويقررون العودة إلى الخرطوم. ويتطلب إنشاء بيئة يمكن للعائدين أن يستقروا فيها التالي:

- إزالة الميلشيات من مناطق العودة ونزع سلاح المدنيين وإزالة الألغام من طرق المواصلات والأراضي الزراعية
- العمل على مخاطبة العقبات الرئيسية أمام العودة والتي اشتكى منها المشردون داخليا، مثل عدم وجود مياه الشرب النظيفة والتعليم الأساسي والخدمات الصحية ومواد البناء
- يجب توفير الموارد للهيئات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية لإنجاز برامج الاستعادة ولتقديم العناصر غير الغذائية مثل الحبوب والأدوات وشباك الصيد ومواد البناء الأساسية
- وضع أليات لإيجاد حلول سريعة للخلافات القائمة حول الأراضي
- ضمان أن يتلقى اللاجئين الوثائق الضرورية، بمقابل مادي ضئيل أو بدون، مقابل لتمكينهم من الوصول للخدمات الأساسية

وبدلا من التخطيط للوصول إلى الكمال والضياع في التخطيط على المدى البعيد، يجب العمل على إيجاد حلول مرنة ومبدعة ترتكز على المجتمع لتقديم خدمات البنية التحتية الأساسية والتعليم والصحة لكي لتقليص الفترة الزمنية اللازمة لأعداد الخدمات الكاملة.

الأستاذ فالتر كيلين هو ممثل الأمين العام للأمم المتحدة لحقوق الإنسان الخاصة بالمشردين داخليا ومدير مشارك لمشروع بروكنغز بيرن حول التشريد الداخلي:
www.brook.edu/idp

البريد الالكتروني:
walter.kalin@oefre.unibe.ch

السودان

التحديات التي تواجه العائدين في السودان

جودي ماكالوم وغيزينغا يمبا ويلو

تعمل منظمة الشراكة لغوث الافارقة١ (المنظمة) على تلبية احتياجات النازحين داخلياً عند النقاط الرئيسة الواقعة على امتدد طريق العائدين

ويعد توفير الخدمات للعائدين على امتداد طريق عودتهم بأكمله أمراً بالغ الأهمية بالنسبة إلى عملية العودة، سواء كان ذلك عند نقاط النزوح (مثل مخيمات النازحين داخلياً والمناطق العشوائية في الخرطوم وكوستي)، أو نقاط العبور الرئيسة التي سيمر عبرها النازحون داخلياً في طريق عودتهم إلى بلادهم (مرسي العبارات بمدينة كوستي)، أو عند النقاط التي يقصدها العائدون (مثل شمال أعالي النيل وجبال النوبة).

وتجدر الإشارة إلى أن معظم النازحين داخلياً قد تم تهجيرهم من مواطنهم لمدة ٢٠ عاما . ولم يعد العديد ممن نشأوا في الخرطوم يتحدثون لغاتهم الأصلية، وهو ما قد يشكل عقبة أمام اندماجهم من جديد في مواطنهم الأصلية. إضافة إلى ذلك، نتيجة إلى انعزالهم عن مجتمعاتهم وتعاملهم مع جماعات عرقية وثقافات أخري، لم يعد لديهم دراية بعاداتهم الموروثة، واكتسبوا عادات وتقاليد جديدة. ومثال رئيس على ذلك، نوعية الطعام الذي يتناولونه، فالعديد من النازحين داخلياً العائدين من الشمال ربما لم يستخدموا من قبل الطعام الذي يُزرع في الجنوب ولم تعد لهم دراية بطريقة إعداده. ولمعالجة هذا الأمر، فإن من بين الأنشطة التي تقوم بها المنظمة تنظيم عروض عملية لطهي الأطعمة، لا سيما للفتيات اللاتي كبرن وتزوجن في الشمال، مع التركيز على الأطعمة التي تزرع في جنوب السودان.

نقاط العبور

وعلى امتداد نهر كوستي، حيث يتجمع العائدون في انتظار المراكب المتجهة جنوبا إلى ملاكال وجوبا، تعمل المنظمة مع المنظمات الأخري غير الحكومية المحلية والدولية على تقديم الخدمات الأساسية والتوعية الصحية. وليست هناك مواعيد منتظمة لمغادرة المراكب وقد ينتظر العائدون مغادرة أحد المراكب لمدة قد تصل إلى شهر في حين أنهم كانوا يتوقعون الانتظار ليوم أو يومين فقط. أما الانتقال عبر الطرق البرية فليس متاحا بعد، وذلك نتيجة لوجود الألغام الأرضية.

وتمثل طبيعة عملية العودة التي يصعب التكهن بها وعدم انتظام مواعيد مغادرة المراكب عقبات كبيرة في ضوء الأعداد الكبيرة لأولئك الذين بحاجة إلى مساعدات مختلفة والذين قد يصل عددهم في المرة الواحدة إلى ألف أسرة، وبالتالي يضع ذلك عبئاً كبيرا على مرافق الإيواء والصرف الصحي والإغتسال. وبالإضافة إلى ذلك، تتباين رحلات المراكب من حيث الفترة الزمنية التي تستغرقها الرحلة وذلك بناءً على متغيرات مثل منسوب المياه وتوفر الأمن. وعند المراسي المقامة على ضفاف النهر في كوستي، تقوم المنظمة و"الوكالة الدولية لغوث وتنمية المقدميين" ADRA (طائفة من المسيحيين يؤمنون بقدوم المسيح) بتوفير المأوي ودورات المياه وأماكن الإغتسال، وتقديم الغذاء والخدمات الصحية الأساسية والتوعية الصحية. أما على متن المراكب ذاتها فتقوم المنظمة بتنظيم دورات تدريبية إضافية خاصة بالتوعية الصحية والتغذية (ويتضمن ذلك تعليم الطهي)، إضافة إلى توفير الإقامة اللازمة.

وفي المناطق المحيطة بكوستي تعمل المنظمة مع منظمات أخرى غير حكومية وأهلية على المساعدة في توفير الخدمات اللازمة، ويشمل ذلك، الخدمات التي من ضمنها بناء السلام. هذا وتشمل الأنشطة الخاصة ببناء السلام عقد مهرجانات مشتركة بين المجتمعات المختلفة، ومساعدة هذه المجتمعات على إقامة منظومة تحكيم محلية تنظر في النزاعات الصغيرة، وتدريب منظمات المجتمع المدني لتوفير قيادات داخل مجتمعاتهم.

توفير الدعم للعائدين

وفي ولاية شمال أعالي النيل، تولي المنظمة، باعتبارها عضواً في اتحاد يضم خمسة منظمات، إهتماما خاصا في الوقت الراهن بتوفير الدعم الفوري في حالات الطوارئ للعائدين بالإضافة إلى توفير خدمات الأمن الغذائي اللازمة للأسر.

و تشمل أنشطة الدعم في حالات الطوارئ، التي يمولها "مكتب المعونة الإنسانية التابع للمفوضية الأوروبية" ECHO، تقديم مجموعة من الأدوات المنزلية للأسر التي تصل إلى المنطقة وتوفير الخدمات الصحية الطارئة في حال ظهور الأمراض، وذلك بالتعاون مع منظمة "ميدير" Medair. وتحتوي هذه الأدوات على الأدوات المنزلية الرئيسة، مثل قدرين صغيرين، وصنية واحدة، وكوبين للماء، وصفحتين معدنيتين للمياه وناموسية وبطانية واحدة. كما تنوي المنظمة توزيع أدوات زراعية عند حلول موسم الزراعة. فضلا عن ذلك، بمساعدة منظمة الأغذية والزراعة، تقوم المنظمة بتنفيذ مشروعات تجريبية لتربية الدواجن بمدينة رنك، كما تنوي تكرار هذا النشاط في المناطق الريفية إذا أثبت السوق كفاءة هذه المشروعات. أما عن خططتنا المستقبلية، فسوف نعمل على توفير برامج التدريب الزراعية اللازمة، وخدمات التوسع الزراعي، والمساعدة في إقامة معارض للبذور التي يمكن زراعتها في هذه المنطقة، وتوزيع البذور والأدوت الزراعية على المزارعين، وإمداد المزارعين بالماشية، وإدخال إستخدام الماشية في الحقل لتحسين الإنتاج الزراعي، وتوفير قروض متناهية الصغر للأنشطة الخاصة بتوليد فرص جديدة للدخل.

هذا وتتمثل بعض العقبات الرئيسة التي تعترض عمل المنظمة في هذه المنطقة في بعد المسافة بين المجتمعات التي تقدم لها الخدمات، وصعوبة الوصول إلى بعضها في أثناء موسم الامطار. إضافة إلى ذلك، لم تتلقى المجتمعات الموجودة في هذه المناطق أية مساعدات إنسانية لمدة عشرون عام، كما تفتقر إلى المؤسسات التي تمثلها. ولذا سيستغرق الأمر وقتا أطول حتى يتم توجيه هذه المجتمعات نحو تحقيق أهداف بعيدة المدي، حيث ينصب اهتمامها في الوقت الراهن على الحصول على احتياجاتها اليومية من أجل البقاء. وفي ضوء هذه الظروف تحتاج المنظمة وشركائها إلى الموازنة بعناية شديدة بين تقديم الدعم اللازم في حالات الطوارئ والإغاثة أثناء عملية بناء قدرات المجتمع، وبين مبادرتها نحو تلبية أولوياتها واحتياجتها التنموية.

ولما كان المجتمع الدولي يسعي إلى دعم المجتمع السوداني لإعادة بناؤه وإقامة سلام دائم وراسخ، بات من الضروري أن نعمل على تدعيم المجتمع المدني وتوفير البيئة التي يمكن أن تزدهر في ظلها المبادرات المجتمعية.

شغلت جودي ماكالوم منصب مديرة البرامج الخاصة بمنظمة الشراكة لغوث الافارقة بالسودان حتي أغسطس عام ٢٠٠٥، ويمكن الاتصال بها على البريد الإلكتروني: judy_mccllum@yahoo.com. وغيزينغا يمبا ويلو هو أحد النازحين الداخليين في الخرطوم، ويشغل منصب مدير برنامج منظمة الشراكة لغوث الافارقة في السودان. ويمكن الاتصال به على البريد الإلكتروني:. deputypd@farsudan.org

١. انظر الموقع: www.farsudan.org

السودان

صوب ثقافة حقوق إنسان في دارفور

بقلم: جوزيف أوغيتانت

باشرت لجنة الإنقاذ الدولية(IRC) و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(UNDP) برنامج تدريب طموح يهدف إلى زيادة الوعي بحقوق الإنسان بين مسئولي السلطات الأمنية والقضائية، وإلى إعادة الثقة بين المواطنين والسلطات القضائية في دارفور.

قامت لجنة الإنقاذ الدولية (IRC) و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(UNDP) إضافة إلى السلطات القانونية بإطلاق برنامج تدريب في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ و بدعم من زعماء العشائر في دارفور وبمصادقة من السلطات الدولية والاتحادية. وقد برامج التدريب وورش العمل المختصة بحقوق الإنسان ما يقارب ال٧,٠٠٠ شخص. واشتمل المشاركون على ضباط عسكريين وضباط الشرطة المحلية ومحامون وقضاة وطلبة قانون وقادة منظمات النساء والجمعيات الشبابية وقادة مخيمات النازحين داخليا ومسئولو البلديات وأمري السجون إضافة إلى الإدارة المحلية.

وأعرب المشاركون عن رضاهم الشديد بالدورات التدريبية وأبدوا رغبة قوية بالعمل من أجل ترجمة النظريات إلى أفعال. وشدد المشاركون على أن الاستجابة الفورية للأحداث التي يبلغ عنها النازحون داخليا ستؤدي إلى المساعدة على إعادة الثقة بالمسؤولين عن تطبيق القانون. ونجح البرنامج في تخصيص مساحة حيادية من اجل مناقشة معايير الإنسان والواقع الحالي. وكانت هذه الحيادية بالغة الأهمية حيث أنها وفرت لمعظم المشاركين بيئة لتبادل الأفكار لم يختبروها من قبل. حيث شجع أسلوب المدربين الاستفزازي المشاركين على النقاش، إلا انه وبنفس الوقت شجع الاحترام المتبادل والانفتاح العقلي. وقام مشاركون ذوي رتب رفيعة في العديد من الجلسات بمناقشة استخدام وسائل التعذيب بحرية وانفتاح ندر وجودهما قي دارفور. حيث كان الحماس والارتياح تجاه ذلك التعبير الحر ملموسا وواضحا.

ولان على برامج تعليم حقوق الإنسان أن تكون مصممة بشكل يحفز ذوي العلاقة على التعلم، حاول المدربون تفحص وفهم مقيدات المجموعة الهدف والطرق التي اختبروا فيها بأنفسهم لحظات ازدراء لحقوق الإنسان. وبدلا من توجيه أصابع الاتهام وإلقاء المواعظ على ضباط الشرطة بسبب الانتهاكات لحقوق الإنسان، قام المدربون بمناقشة مواقف انتهكت فيها مواقف الضباط أنفسهم والذي حفزهم على البحث عن طرق يساعدون فيها الآخرين لكي ينالوا حقوقهم. واستخدم المدربون الدستور الوطني المؤقت بشكل أساسي، والقوانين الداخلية كنقطة انطلاق للحوار حول قوانين الإنسان. وبعد أن تتم مناقشة الأفكار حول حقوق الإنسان، يقوم المدربون بتقديم وثائق حقوق إنسان دولية مثل مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية حول الإزاحة الداخلية وإعلان حماية النساء والأطفال في حالات الطوارئ والصراعات المسلحة.

إن ورش العمل هذه ليست نهاية بحد ذاتها، فمع أن جلسات التوعية هي الأكثر إلهاما في هذا البرنامج، إلا أن هناك حاجة إلى أن تتمم و تعزز بجهود متوازية لضمان حماية وزيادة قدرة جماعات حقوق الإنسان المحلية. أن لقب "الأزمة الأمنية" الذي أطلق على دارفور كان في محله إذ يظل سكان دارفور النازحون في حاجة ماسة إلى الحماية. حيث يظلون، سواء كانوا داخل المخيمات أم خارجها، هدف الهجمات المسلحة، والاعتداءات الجنسية و السرقات المتكررة للمواشي وغيرها من الممتلكات. وان لدى العديد من الضحايا مخاوف وبررة تمنعهم من الإبلاغ عن الجرائم. لقد بدأت مهمة إعادة الثقة بالسلطات لتوها، لذا فمن المهم تزويد المشاركين بالنصيحة والمتابعة المستمرين بعد انتهاء الورش التدريبية و خاصة المنتهكون المحتملون لحقوق الإنسان. و تابعت لجنة الإنقاذ الدولية (IRC) إلى جانب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(UNDP) و شركاء محليون إقامة دورات التوعية من خلال تعريف حلفاء مهمين في المجتمع المحلي وتأسيس مراكز العدالة والثقة إضافة إلى دعم المحاميين والمدافعين عن حقوق الإنسان.

لقد تعلمت لجنة الإنقاذ الدولية(IRC) من تجارب سابقة أن استهداف أصناف معينة من الإفراد لا يترك تأثيرات إيجابية دائمة وأنها من الممكن أن تزيد من حدة التوتر والضرر. وقد انتهج البرنامج خطى حذرة في انتقاء المشاركين. و شعرنا أن البرنامج كان مهما للنازحين والمجتمعات المضيفة والجماعات المتأثرة بالصراعات والسلطات المحلية والزعماء المحليون لكي يكونوا واعين بمسؤولياتهم.

وقد برهنت المرحلة الأولى والناجحة انه من الأفضل أن يبدأ التعامل مع القضايا الطويلة الأجل باكرا، وخاصة عند التعامل مع إلزامية عودة سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان. ومن الممكن تنفيذ ما سبق و تقديم ضروريات البقاء مثل الغذاء والمياه الصحية و الأدوية و التصريف الصحي في نفس الوقت. ونأمل أن يكون هذا المشروع مساهمة إيجابية للحوار حول التكامل المناسب ما بين الحماية وحقوق الإنسان في إطار المساعدات الإنسانية. وفي ضوء العقبات القابعة في وجه التقدم إضافة إلى اعتراض بعض السلطات على الحاجة إلى حقوق الإنسان والنشاطات التي تهدف إلى تأمين الحماية من حين لآخر، فإنه لمن الضروري أن تقوم الأمم المتحدة و الحكومة السودانية بالتأكيد على التزامهما تجاه ورش التوعية بحقوق الإنسان. فيجب أن يكون واضحا و لكل الأطراف أن المساعدات الإنسانية وحقوق الإنسان لا يمكن فصلهما.

يشغل جوزيف أوغيتانت منصبا عالي المستوى كمنسق حماية لدى لجنة الإنقاذ الدولية(IRC)-السودان.

عنوان البريد الإلكتروني: JosephA@theIRC.org

لمزيد من المعلومات حول عمل لجنة الإنقاذ الدولية(IRC) في دارفور الرجاء زيارة الموقع التالي: www.theIRC.org/darfur

هذه المقالة تعكس آراء المؤلف الشخصية ولا تمثل بالضرورة آراء لجنة الإنقاذ الدولية(IRC)

السودان

النساء السودانيات يشاركن في بناء السلام

رقية أبو شرف

تستحث النساء السودانيات المجتمع الدولي والقادة في السودان أن يفعلوا المزيد لتعزيز مشاركة المرأة في بناء السلام والمصالحة.

فعلى الرغم من أن قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ (لسنة ٢٠٠٠) ينص بشكل خاص على مشاركة المرأة في عمليات السلام، فقد تم استبعاد المرأة السودانية باستمرار من عمليتي السلام بين الشمال والجنوب وفي دارفور. وعلى الرغم من أن كثيراً من المنظمات النسائية كانت مسجلة بصفة مراقب لدى الهيئة الحكوماتية للتنمية (إيجاد Intergovernmental Authority on Development (IGAD) وقدمت أوراقاً فنية إلى المفاوضين المشاركين في محادثات ماشاكوس، لم تشترك هذه المنظمات بصفة رسمية في المفاوضات. وعندما منعت الحكومة السودانية النساء من الصعود إلى الطائرة لتقلّهن إلى محادثات نيفاشا في كينيا، انضمت نساء جنوبيات إلى نساء شماليات للاحتجاج رسمياً على استبعادهن من عملية السلام. وفي نيفاشا، اضطرت المنظمات النسائية إلى تقديم أوراق عضواتها التي تحمل توصياتهن إلى الأطراف المشاركة عن طريق دفعها تحت الأبواب المغلقة لغرفة المفاوضات. ولم تلعب النساء السودانيات أي دور تقريباً في محادثات السلام الخاصة بدارفور التي يرعاها الاتحاد الإفريقي في العاصمة النيجيرية أبوجا.

وتشكل النساء غالبية النازحين داخلياً واللاجئين السودانيين. وحتى عندما يتم تسكينهن في مخيمات اللاجئين والنازحين داخلياً، لم تأمن النساء من العنف الموجه ضدهن. وتزخر التقارير بمعلومات عن نساء تم خطفهن أو اغتصابهن أو كلا الأمرين معاً أثناء جمعهن الحطب قرب المخيمات، في حين قلما تُتخذ إجراءات، أو لا تُتخذ على الإطلاق، لتقديم مرتكبي هذه الجرائم إلى العدالة. وأثناء إعادة التوطين، تواجه المرأة تحديات محددة تشمل زيادة الأعباء الملقاة على عاتقها كونها معيلة للأسرة، فضلاً عن ندرة فرص الحصول على الرعاية الصحية والتعليم، وقلة الفرص الاقتصادية.

ولا تتطرق اتفاقية السلام الشاملة بين الخرطوم و»الحركة الشعبية لتحرير السودان« إلى جميع تعقيدات النزاع الدائر في السودان لأنها لا تعالج النزاعات المتقطعة في كافة أنحاء البلد مع أطراف إضافية، والانتهاكات المتصلة بحقوق الإنسان، والانشقاقات العرقية والدينية العميقة التي تجعل المصالحة والانتقال إلى السلام أمراً صعباً.

ولا يتجلى ذلك في موضع أكثر من دارفور، حيث استخدمت ميليشيا الجنجويد العنف الجنسي كاستراتيجية لتجريد النساء والفتيات من إنسانيتهن وإذلال مجتمعات بأسرها والسيطرة عليها. فقد انتشر الخطف، وتجارة الجنس، والاغتصاب، والتعذيب، والنزوح القسري في بعض المجتمعات إلى درجة دفعت البعض إلى التشكيك في قدرة هذه المجتمعات على إعادة ترسيخ كيانها مرة أخرى. ففي دارفور، لاحظ لويس آربور، مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، غياب الهياكل القادرة على تعزيز العدالة ومعالجة الجراح وتقديم مرتكبي الجرائم إلى العدالة.

وينبغي أن تتضمن معالجة الأسباب الأساسية للنزاع في السودان تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة لأنها تشكل غالبية سكان السودان، وفي بعض المناطق المتأثرة بالنزاعات تشكل النساء ثلاثة أرباع السكان الناجين. ورغم أن المرأة هي عائل الأسرة، فإنها لا تمتلك وسيلة قانونية للحصول على الأرض أو الموارد بسبب التمييز بين الرجل والمرأة في القوانين التشريعية والعُرفية السودانية. فالسودان، شأنه شأن معظم الدول العربية، ليس من بين المائة والثمانين دولة التي وقعت على «اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة» (CEDAW).

تحدي التقاليد

تتحدى النساء السودانيات وضعهن التقليدي. وقد أنشأنا نحن في السودان والشتات منظمات وشبكات لزيادة الوعي بالتكاليف الإنسانية للنزاع والدعوة إلى اتباع منهج شامل لتنفيذ اتفاقية السلام. وبوصفهن معيلات وصانعات قرار، بدأت النساء في إقامة مشروعات مولدة للدخل، بعضها في مجالات غير تقليدية كالنجارة. وقد نظمت النساء من الشمال والجنوب صفوفهن ليلبين احتياجات اليتامى، وأطفال الشوارع، وغيرهم ممن يعانون من ضوائق اقتصادية رهيبة.

ويجب أن يُنظر إلى دعم الجهود النسائية بوصفه جزءاً أساسياً من السلام وإعادة البناء. والسودان في حاجة ماسة إلى حملة واسعة على مستوى الدولة تخاطب الرجال والنساء فضلاً عن الشباب لرفع الوعي بحقوق المرأة. كما ينبغي توضيح حقوق المرأة في حيازة الأرض، والاحتفاظ بصك ملكيتها، وملكيتها الفعلية إلى جانب وضع إطار قانوني واجب الإنفاذ يسوي الحقوق المتعارضة في الأراضي، ويمكن النساء والأسر التي تعيلها نساء من التمسك بملكيتهن والدفاع عنها. ومن الضروري تثقيف السكان بتنوع القوانين العرفية والتقليدية مع مراعاة توحيد وتنقيح العادات التي تتسم بالتمييز ضد المرأة أو تلحق الضرر بها، مثل الختان.

ولا يمكن أن تنجح خطط العودة الطوعية، وإعادة التوطين، وإعادة تأهيل اللاجئين والنازحين داخلياً دون بذل مزيد من الجهود لإشراك المرأة. إذ ينبغي توفير أنشطة مولدة للدخل للنساء في مخيمات اللاجئين والنازحين داخلياً وفي نقاط العبور والدخول بالنسبة إلى العائدين. وعلى المجتمع الدولي أن يسهل إقامة علاقات واتصالات بين القيادات النسائية والقاعدة، والنساء العائدات في المناطق العمرانية والريفية، والنساء العائدات في السودان عموماً وعند خطوط النزاع. وينبغي أن تُمنح النساء فرصة للحصول على قروض ومعلومات حول الأسواق المحلية والوطنية حتى يتمكنّ من إقامة مشروعات صغيرة.

وتتضمن المطالب الرئيسة الأخرى للمنظمات النسائية السودانية ما يلي:

- زيادة النسبة المستهدفة لمشاركة المرأة إلى ٥٠٪ على جميع المستويات وفي كل الأجهزة الحاكمة والاستشارية في السودان، بما في ذلك لجان الأراضي، ولجان النفط، والقوائم الحزبية، والأجهزة المنتخَبة والمعيَّنة في الحكومات الوطنية والمحلية والإقليمية، الانتقالية والدائمة منها.
- إزالة العوائق القانونية التي تعيق تسجيل منظمات المجتمع المدني وعملها، وإلغاء القوانين التقييدية التي تمنع حرية الانتقال لكي تتمكن النساء في المنظمات غير الحكومية من العمل معاً في كل أرجاء السودان.
- بناء قدرات المنظمات النسائية، لا سيما مهارات كتابة المقترحات، وتخطيط المشروعات، والإدارة والتقييم، والمحاسبة وإدارة الأموال.
- ممارسة الرقابة لضمان أن النساء يمثلن على الأقل نصف عدد المستفيدين من جميع جهود المساعدات في كافة القطاعات.
- إنشاء آليات لإيضاح ودعم الأدوار والعلاقات بين المنظمات غير الحكومية، والمجتمع المدني، والكيانات الحكومية المخصصة لمساعدة المرأة.
- عقد اجتماعات دورية وطنية نسائية للتشاور تستطيع من خلالها ممثلات عن نساء القاعدة والمنظمات الحكومية وغير الحكومية من كل أرجاء السودان، ومن كل الجماعات العرقية والدينية، أن يناقشن الأولويات والاهتمامات المشتركة.
- رفع سن الزواج إلى ١٨ سنة.
- إقرار «اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة» و»اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل» والالتزام بتنفيذها.
- إنشاء وزارة وإضافة منصب مستشار رئاسي لشئون المرأة لضمان نشر المفاهيم المتعلقة

بأدوار الرجل والمرأة.

- إشراك النساء السودانيات والأجنبيات في كل البعثات، وجلسات التفاوض، وفرق تقييم الاحتياجات التي ترسلها الحكومات الأجنبية والمنظمات الدولية للمساعدة في بناء السلام بالسودان.
- إشراك المرأة في وحدات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي.
- التأكد من ضم المجندات السابقات إلى جهود نزع الأسلحة، والتسريح من الجيش، وإعادة الدمج.
- تدريب المرأة وإشراكها في قطاع الأمن (ضابطات شرطة، وضابطات جيش، وضابطات أمن).
- تصميم برتوكول لآليات المساءلة والعدالة في المرحلة الانتقالية، لا سيما فيما يتعلق بالعنف ضد المرأة.
- إنشاء لجنة تحقيق ولجنة للحقيقة والمصالحة تحت رعاية دولية.
- ضمان حصول النساء على خدمات الرعاية الصحية الإنجابية.
- دعم التدريب المتصل بأدوار الرجل والمرأة بالنسبة إلى الأحزاب السياسية بالاستعانة بخبراء وطنيين ودوليين ومنظمات نسائية وطنية.

وتوضح النساء السودانيات الحاجة إلى التغيير:

أجنس نيوكا، منسقة برنامج تمكين المرأة السودانية من أجل السلام

«الحوار مهم جداً لحل النزاع في السودان ومنعه. وكنساء، يتم اتخاذ القرارت نيابة عنا. ففي حين تستخدم الحكومة السودانية والحركة الشعبية السلاح، إننا نستخدم قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ كسلاح لنا لتعزيز مشاركتنا في عملية السلام».

كيزيا لايينوا نيكوديماس، رئيس لجنة الحركة الشعبية للمرأة والنوع الاجتماعي

«نحن نتحدث اليوم بصوت واحد. نحن نساء من جميع أرجاء السودان أصحاب صوت واحد مؤيد للسلام. نحن نتحدث لغة واحدة بصرف النظر عن انقساماتنا... وقد منحنا دستور جنوب السودان ٢٥٪ من مقاعد البرلمان. ولكن علينا أن نكافح لنجعل هذا حقيقة؛ فالسودان بلد يسوده ثقافة هيمنة الرجل وعلينا أن نعمل بجد بدعم من المجتمع الدولي كي ندرب نساءنا على أن يصبحن قائدات».

منى خوجلي، طالبة دراسات عليا:

على المستوى المحلي، يجب أن يتم توثيق الجرائم التي ارتكبت ضد الإنسانية ورصدها. وباستخدام هذه المعلومات، نستطيع أن نحقق قدراً أكبر من المساءلة ونمنع التاريخ من أن يعيد نفسه».

أمل جوراني، مدير برنامج رعاية مستقبل السودان

لن يخلق غياب العنف سوداناً آمناً. ولا بد من اتخاذ خطوات عملية للإعلان عن الحقيقة والمصالحة لأن كثيراً من أهل السودان تأذوا».

إيمان سايفلد، مؤسِّسة وكالة دارفور لإغاثة وإعادة تأهيل المرأة

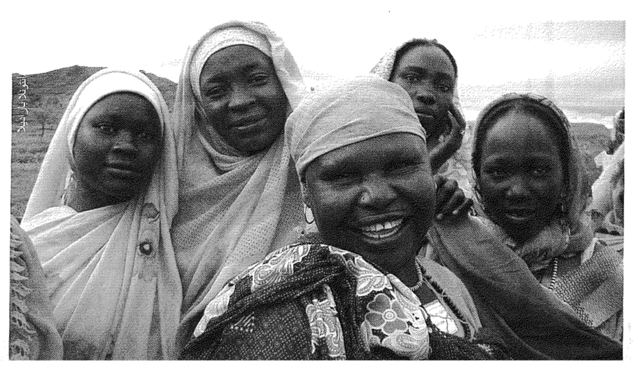
المرأة هي التي تعتني بالأسرة، وتمكث في المنزل، وتعرف الوضع على الأرض. والمرأة هي التي ستبقى، والتي يجب أن تنفذ السياسات الناتجة عن محادثات السلام؛ فإذا لم تشارك في هذه المحادثات، فسيكون مصيرها الفشل لا محالة. فالمرأة مستعدة للسلام ولمستقبل أفضل لأطفالها».

عفاف أحمد عبد الرحمن، مركز المرأة للسلام والتنمية:

«نشبت هذه الحرب بسبب الفقر، والفقر يُبقي على دائرة العنف، وتتمثل إحدى الاستراتيجيات للقضاء على الفقر والعنف في بناء قدرات المرأة من خلال التدريب».

رقية مصطفى أبو شرف، سودانية متخصصة في علم الإنسان تركز على الأمن، وحماية حقوق الإنسان، والاستراتيجيات الثقافية التي تتبناها النازحات للتغلب على العنف والتهجير. ويمكن الاتصال بالكاتبة عن طريق البريد الإلكتروني التالي: Rogaia_Mustafa_ Abusharaf@brown.edu

يستند هذا المقال إلى تقرير عن منتدى تم تنظيمه في نوفمبر ٢٠٠٤ حضرته ١٦ امرأة سودانية من بناة السلام. وتضمن المنتدى عقد اجتماعات، وإلقاء محاضرات، وتنظيم فعاليات في العاصمة الأمريكية واشنطن ونيويورك. وقد تم تنظيم هذا المنتدى بموجب مبادرة «الأمن الشامل: النساء يشاركن في بناء السلام :Inclusive Security Women Waging Peace ، ويمكن الاطلاع عليها على موقع: www.womenwagingpeace.net وتعتبر السفيرة «سواني هانت»، مؤسسة المبادرة، هي التي سهّلت وصول النساء إلى دوائر صنع القرار في الولايات المتحدة والأمم المتحدة. وتود المؤلفة أن تتوجه بالشكر إلى مواطناتها لعملهن الدؤوب في صياغة التوصيات المتضمنة في هذا المقال.


أنتونيلا لاي/إنيلا

السودان

من أفغانستان إلى السودان: كيف يعرض السلام النساء إلى خطر التهميش؟

لينا أبي رافِح

يأمل المجتمع الدولي في السودان، كما في أفغانستان، في ربط المساعدات بأجندة المساواة بين الجنسين. ولكن هل تم استيعاب الدروس المستفادة من العمل مع البرامج المعنية بالمرأة والنوع الاجتماعي؟

لم يكد الحبر الذي كتُبت به اتفاقية السلام السودانية يجف وما زالت أعمال إعادة البناء في أفغانستان أبعد ما تكون عن الانتهاء؛ ومع ذلك تستعد المنظمات المعنية بالمساعدات الإنسانية لكي تنتقل من أفغانستان وغيرها من المناطق التي تسودها النزاعات لتحط الرحال في السودان. إذ يتصدر السودان الآن أجندة المجتمع الدولي الخاصة بالنزاعات وما بعدها. وبينما يحدد المانحون نوع، ومقدار، المساعدات التي سوف يتلقاها السودان، عليهم أولاً أن يهتموا بالاقتراحات المطروحة قبل أن يبدؤوا في إجراء مزيد من التدخلات المتركزة على المرأة في مرحلة ما بعد النزاعات والتي غالباً ما يساء فهمها.

وقد أظهرت الدراسات الشاملة أن النساء يتأثرن بالنزاعات بدرجات متفاوتة. ففي عام ٢٠٠٠، دعا قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ (بشأن المرأة والسلام والأمن) إلى إشراك النساء بشكل كامل في جميع جوانب السلام والأمن الدوليين[١]. ومع أن النزاعات توفر مساحة للنساء من خلال إيجاد أدوار جديدة لهن، إلا أنها تتسبب أيضاً في زيادة استضعافهن. وتتغير الأدوار بين الرجل والمرأة باستمرار أثناء النزاعات وفي أعقابها. وفي مرحلة ما بعد النزاعات، تظهر نتائج غير مباشرة كثيراً ما تستتبع العودة إلى العنف.

وقد تفاوت التأثير السلبي للنزاعات على النساء في كل من أفغانستان والسودان. إذ أدت النزاعات الممتدة لفترات طويلة إلى زيادة عدد الأرامل والأسر التي تعولها نساء. وتشكل النساء الأفغانيات والسودانيات غالبية اللاجئين والنازحين، كما يعانين بشدة من ارتفاع نسبة وفيات الأمهات والأمية. وتشير التقديرات إلى أن ٨٥٪ من النساء الأفغانيات أميات. وكذلك الحال بالنسبة إلى أربعة أخماس النساء السودانيات، مع ارتفاع النسبة بين النازحات داخلياً ممن فقدوا رأس مالهم الاجتماعي الذي توفره العائلة، والأقارب، وشبكة العلاقات الاجتماعية. وقد تحملت النساء في البلدين وطأة العنف وظللن خاضعات لتقاليد وممارسات ثقافية تعكس التحيز للرجال. وتسعى البرامج المعنية بالنوع الاجتماعي بقوة لتأخذ أدوار الرجل والمرأة في حسبانها. وتكافح النساء الأفغانيات والسودانيات على حد سواء لتغيير المفهوم السائد القائم على أنهن ضحايا ليس لهن دور فعال. كما يشهد كلا البلدين مستويات متزايدة من العنف ضد المرأة.

التحول والتغيير الاجتماعي

تهيئ النزاعات والآثار المترتبة عليها فرصاً لإجراء تحول في أدوار الرجل والمرأة. فالهوية الجنسية في تغير مستمر، مما يمنح النساء مساحة للاستفادة من موارد جديدة والمطالبة بأدوار جديدة. وفي أعقاب النزاعات، تستطيع المساعدات الدولية المتركزة على الجنسين أن تلعب دوراً في مساعدة النساء على تحقيق هذه المكاسب. ولا ينتج هذا التحول عن التدخلات المرتبطة بالمساعدات وحدها، وإنما قد تكون هذه المساعدات مصدراً لدعم أو إعاقة قدرة المرأة على إنجاز التحول من خلال سياساتها وبرامجها.

وتلعب النساء السودانيات في السودان (والنازحات منهن إلى بلدان مجاورة) دوراً مهماً في تدعيم المجتمع المدني وبناء القدرات المحلية وقدرات المجتمع عموماً. وتعتبر الاستفادة من هذه الطاقة وهذا النشاط أمراً مهماً للغاية إذا أريد للأجندة أن تعزز التغيير الاجتماعي. وقد ناصرت "الحركة الشعبية لتحرير السودان" علانية المساواة بين الجنسين. وفيما يعد ذلك علامة على ترحيب الحركة بالفكرة، فقد تفسَّر أيضاً بأنها استراتيجية لإغراء المرأة بالدخول في الصراع الوطني. ومن المؤكد أن الفترة التالية لعملية السلام هي وحدها التي ستكشف عن الغرض الحقيقي وراء هذا الخطاب المنمق.

وغالباً ما ترتبط التنمية، لا سيما في أعقاب النزاعات، بتغييرات اجتماعية جذرية. فمشاهدة النساء الأفغانيات وهن يخلعن براقعهن باسم الحرية ساعدت في دعم إدارة الرئيس بوش لشن حربها على أفغانستان. وعلى الرغم من الخطاب المنمق المستخدم لتبرير التدخل، لم تحصل النساء في أفغانستان لا على "الحرية" ولا "التمكين". فالتغيير الاجتماعي والتحول في أدوار الرجل والمرأة عمليتان طويلتا المدى، تعملان على مستوى تنظيمي عميق لمعالجة عدم المساواة بين الجنسين. والتغيير والتحول في الأدوار هما أكثر من مجرد نتيجتين؛ إنهما عمليتان متعددتا الأبعاد إذا ما تم تنفيذهما سوف تستتبعان رفع مستوى الوعي والدور الفعال للنساء. ولا يمكن إحداث التغيير الاجتماعي والتحول في الأدوار بمجرد تطبيق تدخلات تنموية، إذ ينبغي أن يتم التفاوض بشأنهما على كل المستويات وبشروط النساء في كل من أفغانستان والسودان. وتتوقف هاتان العمليتان على البيئة المحلية المحيطة، مما يثير شكوكاً حول ما إذا كان تطبيق أجندة للتغيير الاجتماعي مفروضة من جانب منظمات المساعدات الدولية هو في الواقع الأسلوب الصحيح.

ولزيادة احتمالات التغيير الاجتماعي وتعزيز التحول في الأدوار لصالح المرأة، ينبغي إجراء تحليل متكامل للجنسين يشمل جميع أوجه التدخل المرتبطة بالمساعدات في فترة ما بعد النزاعات. ويجب أن يأخذ هذا التحليل في الحسبان أدوار النساء والرجال على حد سواء واحتياجاتهم في أعقاب النزاعات. ففي أفغانستان، أكدت النساء على ظاهرة إهمال الرجال في البرامج التنموية بوصفها إحدى الظواهر المثيرة للمخاوف. ويستتبع إجراء تحول في ترتيب أدوار الجنسين التركيز على كليهما. ذلك أن الأيديولوجيات المحلية المرتبطة بأدوار الرجل والمرأة تكون في حالة من عدم الاستقرار في أعقاب النزاعات، على الرغم من التدخلات المرتبطة بالجنسين. وقد تفاقم هذه التدخلات من عدم الاستقرار هذا، مما يشكل تحدياً للأشكال الراسخة للنظام الأبوي في المجتمع. ومن الممكن أن تنتفع حركة التغيير الاجتماعي لصالح المرأة من الدروس المستفادة في أفغانستان. فمن خلال إجراء تحليل صادق لأدوار الرجل والمرأة، يمكن أن يتوفر الأساس اللازم للتغيير الاجتماعي المستدام لأنه يأخذ في الحسبان الحاجة إلى فهم الأدوار الاجتماعية للنساء والرجال معاً.

ومهما أكدنا على أهمية تحليل البيئة المحيطة فلن نفيها حقها. فقد افتقرت التدخلات في أفغانستان إلى البحوث الضرورية في التعريفات المحلية لأدوار الرجل والمرأة. ولا يستتبع هذا فهم التركيبة الاجتماعية لأدوار الرجال والنساء فقط، وإنما أيضاً فهم تاريخ تقلب هذه الأدوار. ويدرك القائمون على تحليل البيئة المحيطة أن أحداثاً معينة وقعت قبل وصول منظمات المجتمع الدولي وأن الناس يعيشون في بيئات معينة تتغير بمرور الزمن. ويساهم فهم هذه التفاصيل المهمة في صياغة التدخلات بشكل

أفضل من خلال معرفة ما يهم المجتمعات التي يتم دعمها وما ترغب في تغييره. ويكشف تحليل البيئة المحيطة أن النساء في كل من أفغانستان والسودان تلعبن دوراً فعالا، وليس أدل على ذلك من تاريخهن الطويل في التصرف بمفردهن وتحقيق المكاسب. ويستتبع فهم هذا الدور السماح لهن بتولي زمام المسئولية والإيمان بقدرتهن على القيام بذلك. ولا يكفي السماح للناس بالمشاركة في التدخلات التنموية، لأنهم ينبغي أن يديروا العملية ويسيطروا على نتائجها.

قد تظهر نتائج غير مقصودة تنشأ عن التدخلات التي تركز على الجنسين حينما تعجز عن معالجة الموضوعات المتصلة بهما، نتيجة تركيزها فقط على النساء مما يثير استياء الرجال. كما تظهر هذه النتائج أيضاً حينما تناصر أجندات التنمية التغيير الاجتماعي والتحول في الأدوار وتعجز عن الارتقاء إلى مستوى توقعات المرأة أو إعطائها دوراً فعالاً في التحول في دورها. وقد يكون للفكرة السائدة بأن التغيير مفروض من الخارج نتائج عكسية بالنسبة إلى المرأة. فعلى مدار التاريخ الأفغاني الحديث، شهدت بعض الفترات خلافاً شديداً حول حقوق المرأة لأن البعض كان يرى أن ذلك جزء من الأجندات الغربية للتجديد.

وفي كل من السودان وأفغانستان، انتشر في وسائل الإعلام تصوير النساء كضحايا إلى حد اقترب من الولع. إذ تركز وسائل الإعلام العالمية على ما يسمى بأشكال "ثقافية" للعنف ضد المرأة، مثل استخدام الاغتصاب كسلاح من أسلحة الحرب، والرجم، وغيرها من صور الإيذاء الجسدي. وعندما يبدو أن مثل هذه الأشكال من العنف آخذة في التراجع، يقل اهتمام وسائل الإعلام بالنساء وبتوثيق ونقل واقعهن، سواء كان عنيفاً أم لا.

وكما هي الحال في أفغانستان، تحفز سياسة الولايات المتحدة في السودان تصميمها على محاربة الصلات المزعومة بالإرهابيين والأصولية الإسلامية. ولا تزال العقوبات التي فرضتها الولايات المتحدة على السودان سارية ولا تشارك الولايات المتحدة في السودان إلا على مضض. ومع ذلك، ثمة خطر من أن وصول قوات حفظ السلام الدولية سيدفع الولايات المتحدة إلى تجنيد القادة العسكريين المعارضين للحكومة، كما فعلت في أفغانستان، الذين ارتكب العديد منهم أعمال عنف ضد المرأة.

أجندة جديدة للسودان

يجب أن يرتكن بناء السلام المستدام في كلا هذين البلدين اللذين يتميزان بتنوع عرقي واسع إلى أساس عام وشامل. وأياً كان "السلام" المنشود، فلا بد أن ينبع من الداخل لا أن يُفرض من الخارج. وإذا كان الهدف هو تحسين حياة النساء، فينبغي أن تقرر النساء أنفسهن كيفية حدوث هذا التحسين ونوعية الدعم الدولي المطلوب ليكون مثمراً. وينبغي على المنظمات النسائية المحلية أن تبادر بتوضيح احتياجات المرأة واهتماماتها. أما بالنسبة إلى المجتمع الدولي، فمن الأفضل أن يصغي أكثر مما يتحدث. وبذلك تسنح فرصة تشجع على إقامة حوار حقيقي وعلى تحاور جميع الأطراف المعنية بعضها مع البعض بدلا من الحوار أحادي الجانب.

ولا يستتبع الحوار الصادق حوارا مع المجتمع الدولي فقط، بل أيضا بين النساء والرجال السودانيين. وينبغي أن يبدأ هذا الحوار بمشاركة حقيقية من جانب المرأة في عملية السلام. وقد أظهرت عملية السلام في أفغانستان أن الحصص المخصصة للنساء فيها لا تكفي لتحقيق المشاركة الحقيقية، فالهدف الوحيد من هذه الحصص هو إرضاء المانحين من خلال قياس ما لم تحققه الأرقام، ألا وهو إشراك النساء بطريقة هادفة في العمليات التي تحدد مجرى حياتهن. وللسودان أن يتباهى بالعديد من السيدات المناصرات لهذه القضية ممن تُسمع أصواتهن، وممن لا تزال أصواتهن بحاجة إلى أن تُسمع. ولكي تُسمع هذه الأصوات، يجب أن تتخطى نظرة المجتمع الدولي النساء اللاتي يقعن عادة في دائرة الضوء إلى نظيراتهن خارج هذه الدائرة.

وقد ترأست حكومة النرويج، و"المعهد النرويجي للشئون الدولية" Norwegian Institute of International Affairs (NUPI)، و"صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة" United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) عملية استشارية مكنت النساء السودانيات من نقل أولوياتهن وتوصياتهن إلى المندوبين الموفدين إلى "مؤتمر أوسلو للمانحين حول السودان" 'Oslo Donors' Conference on Sudan في إبريل ٢٠٠٥ ٢. وتناشد النساء السودانيات كلاً من السلطات السودانية، والأمم المتحدة، و"الهيئة الحكوماتية للتنمية" (إيجاد)، ومجتمع المانحين:

- التأكيد على عدم التغاضي عن العنف ضد المرأة وأولوية منعه.
- بناء قدرات المنظمات النسائية المحلية والوطنية.
- ضمان أن تشغل المرأة ٣٠٪ على الأقل من جميع المناصب في كل المؤسسات الانتقالية التي تأسست بموجب اتفاقية السلام الشاملة.
- تأسيس وزارة للمرأة والمساواة بين الجنسين.
- تأسيس صندوق للمرأة في إطار "الصندوق الائتماني متعدد الأطراف للمانحين" Multi-donor Trust Fund (MDTF) يخصص لبرامج المرأة.
- ضمان حقوق الملكية للنساء.
- توفير فرص للتدريب المهني للمتعلمين من الراشدين، تستهدف المرأة بشكل خاص.
- وضع آليات سرية للإبلاغ وتشريعات يتم إنفاذها لكي يتسنى تقديم مرتكبي أعمال العنف ضد المرأة إلى العدالة.
- توفير مزيد من الدعم النفسي- الاجتماعي للنساء والرجال على حد سواء.
- جمع بيانات حول تأثير العنف ضد المرأة في السيدات والفتيات، بما في ذلك العنف الناتج عن النزاع المسلح.
- استضافة مؤتمر شامل للنساء السودانيات لتحديد أجندة واستراتيجية مترابطتين وطويلتي المدى تعجّل بتمكين المرأة والمساواة والإنصاف بين الجنسين.

وعلى المانحين أن يدعموا خطابهم المنمق ويظهروا التزامهم تجاه المرأة السودانية عن طريق زيادة قدرات النساء وتعزيز المساواة والإنصاف بين الجنسين. وإذا لم يتحقق ذلك، فستعرض عملية إعادة البناء السودانية المرأة إلى خطر زيادة تهميشها. وهو ما لا يختلف عما حدث في أفغانستان.

**لينا أبي رافع هي مسؤولة أول نقطة الاتصال الخاصة بالنوع الاجتماعي ورئيس وحدة النوع الاجتماعي بسكرتارية الأمانة المشتركة لجهاز إدارة الانتخابات في كابول٣. وهي المديرة القُطرية السابقة لمنظمة المرأة من أجل المرأة الدولية في أفغانستان. وتستكمل الكاتبة حالياً رسالة الدكتوراه في كلية لندن للاقتصاد التي تقيّم فيها تأثير المساعدات الدولية المتركزة على النوع الاجتماعي في أفغانستان. وهي مؤلفة: سياسة البرقة: بلاء النساء في أفغانستان٤. ويمكن مراسلة الكاتبة عن طريق البريد الإلكتروني التالي:
lalluneh@aol.com**

١ www.un.org/events/res_1325e.pdf

٢ www.womenwarpeace.org/sudan/docs/oslostatement.pdf

٣ www.jemb.org

٤ www.chronogram.com/issue/2004/10/news/burqa.php

السودان

دور السودانيات في صنع السلام

بقلم نيارادزي غمبونزفاندا وغريس أوكونجي

عندما وصلت أخبار توقيع معاهدة السلام الشامل إلى السودان، انتشرت زغاريد النساء في الهواء احتفالا بالحدث وتنفست المجتمعات التي ملّت الحروب عبق السلام والأمل المتجدد، ولكن يجب فعل الكثير لضمان أن تكون النساء هن قلب جدول أعمال مرحلة إعادة البناء التي تلي فترة الصراع.

للعديد من السنوات اشتركت النساء السودانيات في عملية صنع السلام والدفاع في المجتمع لينبدرجن في مفاوضات السلام الرسمية، ولكن بالرغم من التزام السودان في منهاج عمل بيجين وتوصيات سياسات الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية والبند المنصوص عليه في قانون حركة تحرير السودان الذي يعزز العمل الإيجابي، لم يُسمح للسيدات بالانضمام إلى طاولة مفاوضات السلام الرئيسية.

لقد قدمت بعثة التقييم المشتركة للسودان فرصة لمجال أكبر من المشاركة وجرت المشاورات مع النساء السودانيات وصناع السياسة والمنظمات غير الحكومية والجهات المانحة لإدراج صوت النساء في عمليات تقسيم الموارد والتخطيط. وقد سعت مشاورات بعثة التقييم المشتركة نحو تحديد الهيكليات والسياسات والممارسات التي ساعدت على تخليد أنماط السلبيات وعدم المساواة بين النساء والرجال. وأحتل صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة مركز الصدارة في عمليات تسهيل قضايا النوع في عملية بعثة التقييم المشتركة. وقد بدأ تحليل النوع كأحد أساليب بعثة التقييم المشتركة من الأسرة باعتبار الأساليب التي تشارك من خلالها النساء والرجال بشكل مختلف في مجال الاقتصاد المنزلي والمجتمع، وسعى أيضا لتحديد الهيكليات (المؤسساتية والسياسية والاجتماعية) والسياسات والممارسات التي تعمل على تخليد أنماط سلبيات وعدم المساواة لكل من النساء والرجال.

"إن قدرة وصول النساء من كل قطاعات المجتمع في السودان لأنظمة العدالة يعتبر أمرا غاية في الأهمية" ساره نغدالله، حزب الأمة

"ويعتبر تطوير قوى الشرطة التي تعي بشئون النوع، وباشتراك النساء في الشرطة، مظهرا هاما لتأسيس القانون والنظام وضمان الحماية المناسبة للنساء في البلاد، ويجب النظر للعنف الموجه ضد المرأة والأشكال الأخرى من المعاملة السيئة على أنها قضايا تخص سياسة العامة والأنظمة القضائية. وأن تدريب الشرطة على كيفية التعامل بحساسية مع هذه القضايا هام جدا." أمل كونا خيري، مركز النوع للأبحاث والدراسات

المساواة في النوع في التمويل

أعربت النساء السودانيات عن حاجتهن للفرص والتفويض والمشاركة والانضمام في تأسيس الأنظمة التشريعية والدستورية.

وجمعت الندوة التي تناولت موضوع النوع والتي عقدت عشية مؤتمر مانحي أوسلو في شهر أبريل ٢٠٠٥ مابين حوالي ٥٠ سيدة سودانية من الشمال والجنوب ودارفور وذلك لتطوير مجموعة مشتركة من الأولويات والتوصيات للسلام وإعادة البناء والمداواة. وفي الاجتماعات التالية مع الجهات المانحة الدولية تقدمت السيدات السودانيات بعدد معين من التوصيات التي هدفت إلى تبسيط مبادئ المساواة في النوع في آليات البرامج والتمويل كافة. لقد وضعت النساء السودانيات مستهلا عالمية جديدا بمعيار مَيزَنَة تستجيب للمنظور النوعي لضمان نسبة ٨٠٪ من الاعتماد للسيدات والشباب والمجتمعات الفقيرة والمهمشة نتيجة الحرب. وأفضل وسيلة لقياس مدى الالتزام تجاه النساء هو متابعة الأموال والتأكد من أن تلك الأموال تنجح في تحقيق أهدافها. ويمكن الاستفادة من المَيزَنَة التي تستجيب للمنظور النوعي في مجال إعادة السودان.

وفي أوسلو طالبت النساء السودانيات أيضا:

- بحد أدنى من التمثيل لنسبة ٣٠٪ للسيدات في مناصب صنع القرار على كل الأصعدة بما في ذلك المؤسسات الانتقالية وعمليات ولجان المراجعة التي أنشت في ظل اتفاقية السلام الشامل.
- بتأسيس وزارة للنساء والمساواة بين الجنسين كما هو منصوص عليه في اتفاقية السلام الشامل وأقسام للنوع في الوزارات الأخرى كافة.
- بتأسيس صندوق نسائي داخل الصندوق الائتماني للمانحين المتعددين ليختص بالبرامج المحددة للنساء وضمان دور رسمي للمنظمات النسائية في إدارة وإنفاق الأموال.
- بإنشاء مراكز موارد نسائية للاجئات والمشردات داخليا والعائدات على مستوى الدولة والإقليم والمحافظة.
- بتشكيل سياسات اقتصادية تؤازر الفقراء والقضاء على الفاقة واستراتيجيات جني الثروات التي تخاطب احتياجات وحقوق النساء والفتيات بشكل مناسب.
- بتقليص التباين النوعي في الالتحاق بالمؤسسات التعليمية وتخفيض المعدلات للمستويات الأساسية والثانوية والدرجة الثالثة ودراسات ما بعد التخرج، مع إعطاء الأولوية للمناطق المتأثرة بالحروب والمناطق المهمشة.
- بالاعتراف بأهمية فيروس نقص المناعة/الإيدز فيما يتعلق بأمن الإنسان والحاجة للتعليم الملائم ونشر الوعي والحماية والعلاج.
- بتنفيذ وسن القوانين لمحو كل الممارسات التقليدية الضارة التي لها أثر على صحة النساء والفتيات.
- تقديم خدمات الصحة الإنجابية الشاملة والمجانية.

ويعد التدريب النوعي وبناء القدرات غاية في الأهمية، ويجب دمج مبادئ وطرق المَيزَنَة التي تؤازر الفقراء وتلك التي تستجيب للمنظور النوعي في كل من المبادئ والممارسة. ويجب أن تركز برامج التدريب وبناء المهارات على شمل النساء بالإضافة إلى تكامل فحوى النوع. ويجب أن يتم ذلك باستثمار قوي في دعم المجتمع والجماعات النسائية والشبكات والجمعيات.

ولا يجب أن تعمل الوفاة الفاجعة لجون غارانغ دي مابيور على تعتيم مسيرة السودان نحو سلام منصف للنوع، وكما قالت أرملته ربيكا لمن كانوا يبكون على فراقه "لقد أرادكم الدكتور جون متحدين، فأنا لن أشتاق لزوجي طالما كنتم يا شعب السودان حراس اتفاقية السلام الشامل ... لقد كان ارث الدكتور غارانغ هو القتال دفاعا عن حقوق النساء والأطفال، ولو أسيئت معاملتهم سأكون لبؤة."

وتعلم النساء ثمن الحرب والدمار، فالكثير من السيدات أصبحن مشردات هن وعائلاتهن ويعشن في ظروف فقر مدقع بدون وصول للمياه النظيفة والطاقة والصرف الصحي ووسائل الرزق والتعليم. وقد جلب السلام أملا جديدا بعد ٤٠

عام من المعاناة، ولكن هذا السلام هش، ويجب رعايته واستثماره بعناية، فالسودان الجديد، السودان الخالي من الحروب، بحاجة للنساء كقادة وكمواطنات لهن حقوقهن الكاملة. فالنساء لهن دور مهم في المهام الضخمة التي تنتظر السودان ويمكن لهن أن يسارعوا من عملي بناء السلام والأمن والازدهار. فالتقدم نحو تحقيق التزامات الألفية سيصبح حقيقة واقعية في المجتمعات من خلال قيادة النساء وتعزيز المساواة بين الجنسين.

فهناك خمس سيدات من بين أعضاء حكومة الوحدة الوطنية التي يبلغ عدد أعضائها ٧٤ والتي أعلن عنها في شهر سبتمبر ٢٠٠٥، ويوجد معارضين كثيرين لهن، ولكن النساء السودانيات يواصلن التنظيم والدفاع والمبادرة، وقد طلبن منا الاستمرار في تقديم المساعدات التقنية والمالية. فهن بحاجة لتضامننا والتزامنا لإحراز التقدم تجاه الأهداف الإنمائية للألفية لكل القطاعات في المجتمع السوداني، فشجاعتهن ومثابرتهن تستحق مساعدتنا كما يستحق السودان السلام الحالي له.

”لقد كان هذا نتاج عمل العديد من السنوات التي شكلت تحديات لنا، بالتعبئة لأجل السلام والعديد من السنوات التي مضت ونحن نرفع من أصواتنا وندفع بها لتُسمع. يا أخواتي، نحن على مشارف الوصول. دعونا ننظم أنفسنا أكثر الآن ونتعاون“. ربيكا أوكواتشي، صحافية في إذاعة السودان.

”إن أولويات وتوصيات أوسلو هي لكل نساء السودان ... يجب علينا الاستمرار في نشرها لكل نساء السودان ليعلمن أولويات إعادة البناء لدينا.“ أبوك بايتي، مديرة في ملف سلام الأجناس بحركة تحرير السودان.

نيارادزي غمبونزفاندا محامية حقوق إنسان ومديرة البرنامج الإقليمي لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة في شرق أفريقيا والقرن الأفريقي (www.unifem-easternafrica.org)

البريد الالكتروني: nyaradzai.gumbonzvanda@undp.org

يعتمد هذا المقال على كتاب نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في السودان: مركزية قيادة النساء والمساواة بين الجنسين من تأليف ايسيلن دانبولت ونيارادزي غمبونزفاندا وكاري كارامي. وقامت كل من حكومة النرويج وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة والمعهد النرويجي للشئون الدولية بتسهيل عملية النشر. ونشره صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة والمكتب الإقليمي للقرن الأفريقي عام ٢٠٠٥، ص ٥٧ ومتاح على شبكة الانترنت على الموقع التالي:

www.unifem.org/attachments/products/TowardsAchievingMDGsInSudan_eng.pdf



المشاركون في مؤتمر ’النساء السودانيات وعملية السلام‘ الذي تم عقده في أوسلو في يناير ٢٠٠٥. وقد ضم ممثلين عن بحر الغزال، وإيكواتوريا وجبال النوبة والنيل الأعلى، بالإضافة إلى ممثلي منظمات غير حكومية، ومفوضة هيئة حركة تحرير جنوب

كوندا

السودان

تعرض عملية السلام للخطر بسبب تجاهل المرأة

ندى مصطفى علي

"نريد أن تصبح المرأة السودانية الجديدة علي وعي كافٍ بالأمور السياسية. فالمرأة تشكل أكثر من نصف المجتمع .... ولكن بسبب الجهل، تُضام المرأة، وتقضي حياتها داخل المطبخ، ويقتصر دورها علي إنجاب الذرية ...... ولكن قد حان الوقت لكي نقوم بدورنا على قدم المساواة مع الرجل على الساحة السياسية. فالرجل لا يُولد سياسيا، كما أن المرأة لا تولد طاهية للطعام!"

نشرة جمعية المرأة السودانية الجديدة، مارس ١٩٩٩

وتقول سونيا عزيز مالك، أستاذة محاضرة في جامعة أحفاد للبنات في أم درمان، "تتمثل المشكلة الرئيسة لاتفاقية السلام هذه في أنها عبارة عن اتفاق تم التفاوض بشأنه دون مشاركة الأحزاب السياسية الأخرى أو منظمات المجتمع المدني التي يتم فيها تمثيل عدد كبير من النساء."

وتقوض النزاعات التي لم يوضع لها حل وأعمال الإبعاد، بشكل كبير، عملية تنفيذ اتفاقية السلام الشاملة التي تم التوقيع عليه في يناير عام ٢٠٠٥. وتعد هذه الاتفاقية بمثابة شهادة على نضال شعب جنوب السودان وجبال النوبة. ورغم أن هذه الاتفاقية ربما وضعت حلا للتناقضات بين الكيان السياسي في الشمال والجنوب، إلا أن الظلم الذي تعاني منه أجزاء أخرى من السودان، وخاصة دارفور، قد أثار أعمال عنف ضارية. فقد استخدمت المليشيات التي تدعمها الحكومة الإغتصاب كوسيلة لإخضاع مجتمعات بأكملها. وقد يتصاعد أيضاً الصراع في الشرق، حيث عانت المرأة لعقود مضت بسبب التهميش الإجتماعي-الاقتصادي والسياسي والثقافي. وقد هيمنت الحركة الشعبية لتحرير السودان وحزب المؤتمر الوطني الحاكم على الخطوات العملية التي أدت إلى توقيع اتفاقية السلام الشاملة وتشكيل "حكومة للوحدة الوطنية" في سبتمبر عام ٢٠٠٥، كما استبعدت تلك الخطوات معظم القوي السياسية الأخرى ومنظمات المجتمع المدني بما في ذلك المجموعات النسائية.

ومن المهم أن لا نتذكر فقط أن جسد المرأة قد أستخدم كأداة للتطهير العرقي، (في الجنوب، وجبال النوبة، ودارفور)، بل أن المرأة قد شاركت أيضا مشاركة فعالة في تعزيز السلام. حيث كانت المرأة هي المسئولة عن تدبير شئون مجتمعات بأكملها في ظل غياب الرجل والخدمات الأساسية، سواء أكان ذلك في المناطق المتضررة من جراء الحروب، أو في معسكرات النازحين في الخرطوم، أو في معسكرات اللاجئين في كينيا والبلاد الأخري المجاورة، أو في المنفي في أوروبا وأستراليا وأمريكا الشمالية. كما لعبت المرأة أيضا دورا أساسيا في جهود المصالحة بين القبائل في جنوب السودان.

وضع المرأة في الحركة الشعبية لتحرير السودان ومنظمات المرأة التي تتخذ من نيروبي مقرا لها

بدأت المرأة تلعب دورا فعَّالا في الحركة الشعبية لتحرير السودان/ الجيش الشعبي لتحرير السودان في عام ١٩٨٤ عندما تأسست كتيبة من الفتيات داخل الحركة. وفي عام ١٩٨٥ تأسس "إتحاد المرأة السودانية الجديدة" (الإتحاد). وكان التركيز الأساسي لعمل الإتحاد في بادئ الأمر هو تنظيم صفوف السيدات لمساعدة الجرحي وإطعام الجيش، ثم تغير بعد ذلك إلي توفير المساعدات الإنسانية للنساء والأطفال في معسكرات اللاجنين، كما شرع الاتحاد في إقامة فصول محو أمية للمرأة. وفي عام ١٩٨٦ التحقت أول إمرأة "بالمدرسة السياسية" التابعة للحركة الشعبية. وفي عام ١٩٨٩ إستحدثت الحركة منصب مدير شئون المرأة. وقد شاركت المرأة في عملية إعداد أول مؤتمر للحركة الشعبية لتحرير السودان /الجيش الشعبي لتحرير السودان عام ١٩٩٤، حيث تم تعين ٢٣ سيدة في مجلس التحرير الوطني للحركة.

وخلال التسعينيات أسست منظمات المرأة السودانية في الجنوب حركة تعمل بالتعاون مع وكالات تابعة للأمم المتحدة، وجهات مانحة ومجتمعات محلية في نيروبي وفي المناطق غير الخاضعة للحكومة. وفي هذا السياق كان الأعضاء يعملون بشكل متواصل علي إتاحة مساحة للمرأة داخل المؤسسات السياسية المختلفة لكي تقوم بدورها. وحتى يتثنى لهذه المنظمات تنسيق أنشطتها بطريقة أفضل، تعاونت مع المنظمات المجتمعية من أجل تأسيس شبكة المنظمات الأهلية السودانية الجديدة. وقد شاركت الجماعات النسائية في دعم المناطق غير الخاضعة للحكومة في جنوب السودان وتوصيل الخدمات إليها. كما قام الإتحاد بإنشاء مراكز تُقدم المشورة القانونية للسيدات اللاتي يتعرضن للعنف من داخل الأسرة. وعلاوة على ذلك، قامت منظمة صوت المرأة السودانية من أجل السلام بتنظيم برامج تدريبية بشأن حل النزاعات، ومراقبة عملية السلام، ومهارات القيادة وذلك بالتعاون مع وكالات دولية وأخرى تابعة للأمم المتحدة.

وقد بدأت مشاركة المرأة في مفاوضات السلام في عام ١٩٩٧ عندما انضمت سيدتان إلي فريق التفاوض التابع للحركة الشعبية. وفي أثناء اجتماعات مشاكوس ونيفاشا، قامت سيدات من الجنوب (وهن: جيما كومبا وأني لتو وأوت دينج وأنجيس لاسوبا وكريستين لينو وأبوك بايتي وسوسان جامبو ولونا لويلا وسيسيليا أوبا) بصياغة خطة واضحة لتذليل العقبات التي تحول دون دمج الاحتياجات الخاصة بالنساء بشكل مناسب ضمن عملية السلام. وقد وجهت المنظمات التي تتخذ من نيروبي مقرا لها انتقادات قوية وطالبت بتمثيل المرأة في محادثات السلام. ومع ذلك، في النهاية، ورغم أن منظمات المجتمع المدني ذات الصلة بالحركة الشعبية لتحرير السودان/الجيش الشعبي لتحرير السودان حضرت الجلسات التوجيهية والمشاورات، تم استبعاد هذه المنظمات، بما فيها منظمات المرأة، من حضور مفاوضات السلام الرسمية .

وطبقا لقرارات مؤتمر أوسلو للمرأة، الذي عقد في أبريل عام ٢٠٠٥، ينبغي تخصيص ٣٠٪، علي الأقل، من المقاعد في جميع الموسسات السياسية للمرأة. وقد تناولت قرارات المؤتمر دور المرأة وحقها في الوصول إلي السلطة والاستفادة من الموارد والخدمات في مختلف القطاعات. ومع ذلك، إن التركيز علي تمثيل المرأة دون الإنتباه لعنصر النوع الاجتماعي في إتفاقية السلام الشاملة أو العمليات السياسية الأخري قد يؤدي إلي تبني سياسات منحازة للرجل تقوم على إعطاء السلطة المطلقة له في مواجهة المرأة، رغم مشاركة المرأة بشكل رمزي. ومن الضروري أن نضمن مراعاة المساواة بين المرأة والرجل في اتفاقية السلام والدستور بشكل عام، وهو ما يعني أن يتم وضع قضايا إعادة توزيع السلطة والثروة في الاعتبار فيما يخص وضع المرأة والرجل داخل المجتمع، بما في ذلك ملكية المرأة للأرض والمشاركة الفعّالة لها في عملية صنع القرار. وينبغي أن لا ننسى أن اتفاقية السلام الشاملة قد تم التفاوض بشأنها مع نظام يعتنق أيديولوجية صارمة من شأنها التمييز بشدة ضد المرأة. ونظرا لأن اتفاقية السلام تُتيح تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية في الشمال، فإن التمييز الذي تدعمه الدولة ضد المرأة سيستمر علي الأقل في

الشمال. ومن ثم، قد يعد اتباع منهج دقيق لتناول قضية النوع الاجتماعي بمثابة أداة لإحداث تغيير حقيقي من خلال محاربة هذه الإيديولوجية. ولقد حان الوقت لكي نعيد التفكير في دور المرأة بوصفها حاملة للثقافة وأداة لترسيم الحدود العرقية، المتمثلة، علي سبيل المثال، في القيود المفروضة علي الزواج بين المجتمعات المختلفة في السودان.

أما عن تواجد المرأة في الحكومة السودانية الجديدة، لا ترأس المرأة إلا خمس وزارت فقط من مجموع ٧٤ وزارة. وأعربت وزيرة الصحة الجديدة، تابيتا شوكي، (وهي ممرضة وناشطة من النوبة لها باع طويل في مناصرة قضايا المرأة وكانت تقيم من قبل في المملكة المتحدة)، عن رضاها بأن المرأة تشغل الآن ٦٠ مقعدا من بين ٢٧٤ مقعد في المجلس القومي ولكنها تري أن هذا العدد غير كاف. إلا أنها تقول:

"لا نزال في حاجة إلي المزيد من التمثيل في مختلف أوجه صناعة القرار وهناك حاجة الي بناء قدرات القيادات النسائية."[١]

وباستثناء تقرير البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان لمرحلة ما بعد السلام، الذي بدأ بصياغة إستراتيجية لتتناول قضية النوع الاجتماعي، لم يضع السلام السائد والخطوات العملية التي تم اتخاذها فيما يتعلق به، في الاعتبار، الطريقة التي أثر بها الصراع وبناء السلام وعملية إعادة الإعمار في فترة ما بعد النزاعات علي المرأة والرجل من منظور المساواة بين الجنسين. ولم يهتم القائمون علي عملية السلام بالشكل الواجب بدور المرأة كصانعة للسلام وكمشارك فعّال في إعادة الإعمار في فترة ما بعد النزاعات. وإذا لم يتم معالجة تلك القضايا، فقد يؤدي ذلك إلي مخاطر تضر بعملية إعادة الإعمار وإعادة الحياة إلى طبيعتها في السودان بدلا من دفع عجلتها الي الأمام.

ندى مصطفي علي، أكاديمية وناشطة سودانية، تعمل مديرة لبرنامج الصحة الأفريقي الخاص بتمكين المرأة والتنمية على الموقع:
www.africnahealth.org.uk
ويمكن الاتصال بها عن طريق البريد الإلكتروني:

nadaprivate@yahoo.co.uk أو
nail@africanhealth.org.uk

١. Current/magazine/Magazine031020053. htm/www.nationmedia.com/EastAfrican

السودان

جذور انتشار فيروس HIV المسبب لمرض نقص المناعة المكتسبة (الإيدز)

شانون إيغان

تخشى المنظمات الدولية والسودانية التي تعمل على منع انتشار فيروس HIV المسبب لمرض نقص المناعة المكتسبة (الإيدز) من زيادة معدلات الإصابة نتيجة لحركات الانتقال الكبيرة للاجئين والنازحين داخلياً.

مع توقع عودة ١,٥ مليون نازح داخلياً إلى ديارهم بحلول نهاية عام ٢٠٠٦ والعودة الحتمية للاجئين من الدول المجاورة التي تتعدى نسبة انتشار الإصابة بفيروس HIV بها إلى ٢,٦٪ من نسبة السودانيين، يمكن أن ينتشر هذا الوباء. وقد حذر السيد أبو بكر وزيري، مدير مشروع صندوق الأمم المتحدة للسكان الخاص بفيروس HIV المسبب للإيدز أن "... الموقف سيزداد سوءا إذا لم يتم اتخاذ التدابير اللازمة من الآن فصاعدا، نظراً لأن العائدين من تلك المناطق المصابة سيختلطون بأفراد آخرين في الأماكن الجديدة".

ويعترف بول سبيغل، رئيس البرنامج المعني بفيروس HIV التابع لمفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين، بالمخاطر المحتملة لزيادة الإصابة بفيروس HIV ولكن حث الناس على عدم التسرع في الوصول إلى نتائج بشأن انتشار الإصابة بالفيروس بين العائدين. ويقول سيجال "بينما أن السكان المتضررين من النزاعات واللاجئين هم الأكثر عرضة للإصابة بالفيروس بسبب الاعتداءات الجنسية ونقص الخدمات الصحية، فان ذلك لا يترجم بالضرورة ارتفاع معدلات الإصابة". وتتضمن العوامل الرئيسة لانتشار الفيروس في المواطن الأصلية، معدلات الإصابة للسكان الذين يسكنون في المناطق المجاورة لمخيمات اللاجئين والمدة التي يقضيها اللاجئون في المخيمات. وعلاوة على ذلك، قد تقل الخطورة المتزايدة للإصابة بفيروس HIV في فترة النزاعات، بسبب انخفاض معدل تنقل اللاجئين وزيادة مستوى وعيهم بالفيروس من خلال برامج التوعية في مخيمات اللاجئين[١].

وبدلا من اعتبار عودة اللاجئين السودانيين خطر محتمل لزيادة نسبة الإصابة بفيروس HIV في جنوب السودان، يري سبيجل أن عودة اللاجئين بمثابة فرصة. فأولئك الذين تم توعيتهم في المخيمات بشأن فيروس HIV المسبب لمرض الإيدز والذين تم تدريبهم كموظفين صحيين أو ممرضين يمكن بدورهم توعية ومساعدة المجتمعات التي ينتمون إليها والتي سيعودون إليها يوما ما.

الاستجابة

أصبحت المؤسسات الحكومية أكثر وعيا بالموقف وأطلقت برامج لمكافحة الإصابة بفيروس HIV في جميع أنحاء البلد. وقدمت السلطات التعليمية التوعية بمخاطر الإصابة للذين لا تتوفر لهم الحماية من الفتيات والأولاد في المناهج الدراسية الابتدائية والثانوية. وتحث وزارة التربية الدينية المجتمعات المسلمة والمسيحية على السواء ببحث التدابير الوقائية. وتقوم حاليا سلطات الجيش بتوعية الجنود باستخدام الرافلات.

وفي عام ٢٠٠٣، صافح الرئيس عمر البشير هؤلاء المصابين بفيروس HIV أمام مرئى ومسمع ١٠٠٠ مواطن سوداني بغرض نشر رسالة مغزاها أن الدولة ستقدم الدعم لهؤلاء المصابين. وفي أثناء هذا الحشد التزم أيضاً الرئيس بدعم وتمويل المشروعات المخصصة للقضاء على انتشار الإصابة بالفيروس المسبب لمرض الإيدز.

وقد التزمت وكالة أنباء الأمم المتحدة وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين بالدعم والتمويل والتعاون معا لتنفيذ المشروعات الخاصة بمكافحة فيروس HIV . وركزت تلك الهيئات على حث قادة المجتمعات للتحدث أمام العامة عن الموضوعات التي تتعلق بفيروس HIV وتمكين كثير من الناس للحصول على العلاج وتوعية النازحين في المخيمات والمناطق الريفية حتى يتمكنوا في

السودان

المقابل من توعية مجتمعاتهم عند عودتهم إلى ديارهم وإشراك الشعب السوداني ممن يحملون فيروس HIV في إعلام غيرهم وتوعيتهم وتقديم المشورة لهم.

انضمام المصابين بفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز إلى الحرب

أسست جمعية رعاية السودانيين الحاملين لفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز (الجمعية) في عام ٢٠٠٣ في مدينة الخرطوم من الأشخاص المحليين المصابين بالفيروس لتقديم الدعم لأكثر من ٦٠٠٠٠٠ شخص حامل للفيروس في السودان. وتقدم الجمعية المشورة لمساعدة الأشخاص بأن يحيوا حياة طبيعية وأن يلعبوا دوراً رئيساً في توعية مجتمعاتهم بطرق الوقاية والقضاء على الفيروس المسبب لمرض الإيدز، وكذلك محاربة الشعور بالخزي بسبب الإصابة به. وطبقا لما قاله جوزيف جينورو أوشيلا، رئيس الجمعية، "أن الهدف من تقديم المشورة هو، بالطبع، ليس تقديم الدعم فحسب، وإنما ترسيخ ثقة الشخص المصاب بالفيروس، حتى يتمكن من الاستمرار داخل المجتمع وتوعية الناس بالموضوعات التي تتعلق بهذا المرض، حتى يستطيع أن يواجه المجتمع بجراءة بقوله: "أنا حامل لفيروس HIV".

ويعمل حوالي ٢٥٠ عضوا بالجمعية على نحو دؤوب وبشكل تطوعي لتقديم الدعم والتوعية للمجتمعات في سبعة ولايات من إجمالي ١٨ ولاية في السودان. ومع ذلك تعترض بعض العراقيل طريق عملهم. ونظراً لنقص التمويل، ليس لديهم مقر. وعندما يحاولون توعية السودانيين بفيروس HIV عادة ما يتعرضون للسخرية، حتى أنه في بعض الحالات يتم إخراجهم من هذه المجتمعات، نظراً لأن انتقال فيروس HIV يتم بالاتصال الجنسي دون زواج، وهو فعل تدينه الشريعة الإسلامية للدولة. ووفقا لما يقوله أوشيلا "يرغب الناس في السودان في احتجاز أولئك الحاملين للفيروس داخل منطقة محاطة بسور حتى لا يتمكنوا من نشر الفيروس في المجتمع. ولكنهم لا يدركون أن أولئك الذين على وعي من الحاملين للفيروس هم أقل خطرا من أولئك الحاملين للفيروس ولكن لا يعلمون أنهم حاملين للفيروس".

واشتركت السيدة عائشة إبراهيم، المستشارة الإعلامي للجمعية، في الشبكة عندما علمت أنها حاملة لفيروس HIV عن طريق نقل الدم. وكما تقول: "إن أصعب شئ في الحياة مع الإصابة بالفيروس هو المعاملة القاسية من أقرانها بسبب الشعور بالخزي الذي يحيط المصاب بالمرض". وتسترسل قائلة: "بمجرد أن يعلم مالك المنزل الذي استأجره أنني حاملة للفيروس، يطردني على الفور من المنزل. ويقول المدرسين في المدرسة لأبنائي أنه ليس لهم مكان هنا". ورغم تلك الصعاب، كرست عائشة جهودها لإعلام السودانيين وتوعيتهم بفيروس HIV. وظهرت في العديد من البرامج التلفزيونية وأصبحت المتحدث الرئيسي في كثير من ورش العمل الخاصة بفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز في أنحاء السودان.

وبالنسبة لأوشيلا، إن الفائدة من وراء العمل مع الجمعية هو رؤية هؤلاء المصابين بالفيروس مؤمنين بمستقبل أفضل وتقبل المجتمعات بشكل تدريجي للرسائل التي ينشرها أعضاء الجمعية. "في النهاية أنه لأمر ليس بالسهل، وإنما نكرس جهودنا للعمل لأننا نؤمن بأنه أمر مهم وبالوقت نستطيع أن نحدث اختلافاً في مشكلة انتشار فيروس HIV في السودان".

شانون إيغان صحفية حرة في السودان، ويمكن الاتصال بها عن طريق البريد الإلكتروني: shannonegan1@yahoo.com وقد تم نشر هذا المقال عن طريق وكالة أنباء الأمم المتحدة على الموقع: www.irin.org. عائشة إبراهيم هي مستشارة إعلامية للجمعية في السودان.

١. انظر مقال بول سبيغل وعليا نانكوي "عمل مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين مع اللاجئين وفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز: الدروس المستفادة" نشرة الهجرة القسرية العدد ١٧، يمكن الاطلاع علية على الموقع الإلكتروني:
www.fmreview.org/FMR19/FMR1909.pdf

الأطفال المنفصلون في جنوب السودان

بقلم أونا ماكاولي

هناك أعداد ضخمة من الأحداث في جنوب السودان الذين كبروا وهم في منأى عن أهاليهم. وقد أثبتت الأبحاث أن العديد من هؤلاء الأحداث يفضلون العيش بعيداً عن عائلاتهم الذي لا يقدمون لهم الدعم، بل أنهم يعتمدون على بعضهم بشكل أكبر للحصول على دعم أكثر من اعتمادهم على الكبار.

وقد شتتت الحرب توازن الإحصاءات السكانية في جنوب السودان حيث يكوّن الأطفال ما يقارب ٥٣٪ من نسبة السكان. وبسبب الأعداد الكبيرة للرجال الذين قتلوا أو أجبروا على الهجرة للبحث عن عمل، فإن نسبة النساء ارتفعت لتصل إلى ٥٥٪ من نسبة السكان. وبالتالي تحملت النساء مسؤوليات أكبر لم يكن يتحملنها قبل الحرب، وبالتالي تواجه العائلة المزيد من الصعوبات في مجتمع مبني على حكم الرجال.

وفي الوقت الذي تحركت فيها الوكالات المهتمة بالطفل في جنوب السودان نحو وضع رؤية قوية لحماية الأطفال الضعفاء، أصبح واضحًا أن هناك حلقات اتصال كبيرة بين انفصال العائلة، إرادياً أو لا إرادياً، وضعف فرص التوظيف، والاختطاف، والاعتداء الجنسي والأهوال الأخرى التي تميز حياة الكثير من الأحداث في جنوب السودان. ومن المحتمل أن يترك الأطفال الذين ينفصلون عن عائلاتهم الرئيسية والأصلية أولياء الأمور البديلين بسبب سوء المعاملة ونقص الحب والدعم. وقد أدت المخاوف من التأثير الكبير لفيروس مرض فقدان المناعة/ الإيدز على الهياكل العائلية مما أدى إلى زيادة الاهتمام في الأطفال المنفصلين والأطفال غير الحاصلين على معطيات الرعاية الأولية. وكذلك أدت الحركات الكبيرة للمهاجرين داخلياً واللاجئين القادمين من الشمال ومن الدول المجاورة إلى إثارة القلق على الأطفال الذين تركتهم عائلاتهم خلفهم، أو انفصلوا عن عائلاتهم قبل المغادرة أو أثناء العودة، إضافة إلى تأثير الأعداد الكبيرة العائدة على آليات تعايش العائلة.

وهناك حاجة ملحة لفهم عملية الانفصال بشكل أعمق: من هم المنفصلين، وما هي أسباب انفصالهم، وما هي خياراتهم، وما هي آليات التعايش التي يوظفها الأطفال، وعائلاتهم، والأشخاص المهتمين بهم ومجتمعاتهم، وكيف ينظرون إلى الانفصال. ويحاول كل من

اليونسيف، ومؤسسة إنقاذ الطفولة في المملكة المتحدة، ومؤسسة إنقاذ الطفولة في السويد الحصول على إجابة لهذه الأسئلة بمناقشتها مع عينة صغيرة من الأطفال والبالغين في جنوب السودان الذين تعرضوا بشكل مباشر أو غير مباشرة إلى انفصال العائلة.

كيف ينفصل الأطفال

هناك أسباب وطرق كثيرة أدت إلى انفصال الكثير من الأطفال الجنوبيين عن عائلاتهم. فأحياناً يُجبرون على مغادرة منازلهم بسبب الحروب،وأحياناً أخرى يكون القرار صادر عن الطفل و/أو العائلة. وهناك دليل غير موثوق به أن أعداد كبير من الأطفال انفصلوا عن عائلاتهم بسبب الهجمات وتصرفات الحرب الأخرى، أو التجنيد العسكري والهجرة للعمل ولكن هناك القليل من التوثيق حول انفصال العائلة. وقد قام المجتمع الدولي للصليب الأحمر بإجراء بعض التسجيلات المحدودة للأطفال الذين تعرضوا للانفصال، وهم غالبا أولئك الذين هربوا مذعورين من التفجيرات الجوية - ولكن لم يكن هناك أبدا تتبع منظم للعائلات، ولا يوجد برنامج لجمع شمل العائلة في جنوب السودان. وحصل هذا جزئياً بسبب قلة الوعي الثقافي وتعريف انفصال العائلة و إلى من ينتمي الأطفال والمدى الذي يعتبر فيه الأطفال المنفصلين كأصول اقتصادية تضاف إلى عائلاتهم الجديدة. ولا تعتبر العديد من المجتمعات أن الطفل الذي يعيش من خلال النظام الشامل لدعم الأهل هو طفل منفصل وذلك لن ممارسات الاهتمام المعتادة تسمح لمجموعة كبيرة من العائلات وبعض أعضاء المجتمع في تحمل مسؤولية الطفل.

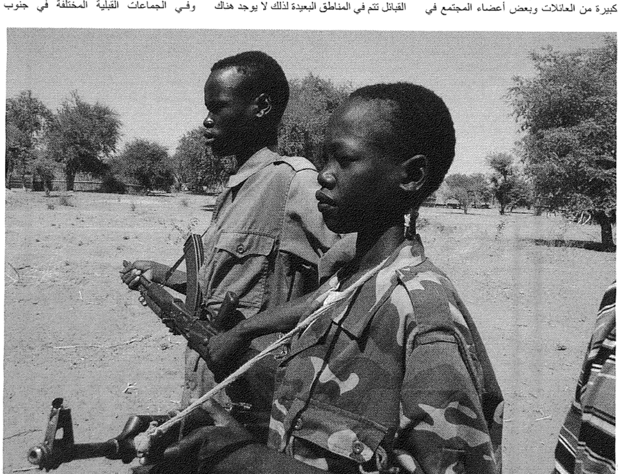
كما كان التجنيد العسكري من أهم الأسباب انفصال الأطفال عن أهاليهم، وذلك لأن كل الأطراف كانوا يستخدمون الأطفال في أدوار الحرب والدعم. وأفاد الأطفال بأن قرار الانضمام إلى الحرب يصدر عنهم عادة بشكل تطوعي، وذلك لأنهم قرروا الهروب من الأوضاع المحلية الصعبة والمؤذية، أو للانتقام من أولئك الذين قتلوا أحبائهم. وقد اعتادت الحركة الشعبية لتحرير السودان على تجنيد الأطفال وفصلهم عن عائلاتهم، ولكنها كانت تدعي أيضا أن جيشها يوفر مكاناً آمناً ومحمياً للأطفال المنفصلين الذين لا يجدون من يعتني بهم. وفي الوقت نفسه سرّح الجيش الشعبي لتحرير السودان وبشكل رسمي ما يقارب ١٦٠٠٠ طفل في الفترة ما بين عام ٢٠٠١ ونهاية عام ٢٠٠٣، وأكثر من ثلثين هؤلاء الأطفال كانوا يعيشون بعيداً عن عائلاتهم. وبالرغم من أن عودتهم كانت سهلة نسبيا، إلا أن هذا ليس هو الحال مع القوات المسلحة الأخرى الموجودة في الجنوب، وخصوصًا ميليشيات حكومة السودان المدعومة التي وظفت الأطفال بالقوة أو وعدتهم بمكافآت نقدية.

وهناك مجموعة أخرى هامة وهي الأطفال المخطوفين، إضافة إلى النساء والماشية، الذين يتم أسرهم أثناء الغارات التي يشنها أبناء الشمال أو أثناء المهاجمات التي تدور بين قبائل الجنوب مثل تلك التي تدور بين قبيلتي الدينكا والنوير، وقبيلتي ميرلي والنوير. ولأن معظم الحروب بين القبائل تتم في المناطق البعيدة لذلك لا يوجد هناك فهم حقيقي لمدى المشكلة.

إضافة إلى ما سبق شكلت الهجرة من أجل العمل أحد أهم أسباب الانفصال. ففي داخل المجتمعات الجنوبية هناك تردد للإقرار بوجود عمليات التنقل إلى الخرطوم أو المناطق الأخرى الخاضعة تحت سيطرة حكومة السودان. ولكن يمتلك معظم العائلات أقارب ذهبوا إلى الشمال لأن العلاقة بين الشمال والجنوب أصبحت أكثر مرونة، بالرغم من أن معظم الناس في الجنوب لا يفضلون كثيرا للاعتراف بذلك. وقد حصل الأطفال الذين شاركوا في هذه الدراسة، والذين تركتهم عائلاتهم وهاجروا دونهم، على الرعاية من خلال توفير عائلات أو ملاجئ تستقبلهم.

كذلك أحياناً كثيرة ما يكون الانفصال نتيجة للإيمان التقليدي بين القبائل النيلية والذي يفيد بأن انفصال الذكر المبكر عن العائلة هو جزء من عملية النضوج. ولم تبين إجابات البالغين ولا الأطفال المبينة في البحث أن العملية الحقيقية لإبعاد الأولاد عن البيت هو أمر مزعج بالنسبة لهم. وقد يستقل الذكور الأحداث عن منازلهم للبحث عن تعليم أفضل أو حياة مادية أحسن أو معسكرات للاجئين في الدول المجاورة، فاصلين أنفسهم طوعياً عن عائلاتهم في عمر مبكر نسبياً. ووجدت دراسة أجرتها اليونيسيف على أطفال الشارع في الخرطوم أن معظمهم كانوا أحداث جنوبيين، ومعظمهم اختار ترك عائلاتهم في الجنوب على أمل في تحسين دخله.

وفي الجماعات القبلية المختلفة في جنوب



IRIN

السودان، تقع مسؤولية الاعتناء بالأطفال الأيتام أو أولئك الذين فقدوا أبائهم على العائلة الكبيرة، وعادة ما يكونوا أقارب الأم. ولكن، بعد أن يقع هذا النزاع الذي ينتهي بالضرر في الممتلكات والعائلات، تصبح المجتمعات غير قادر على التحكم في الأعداد المتزايدة من الأطفال الأيتام والمنفصلين. وأشار معظم المجيبون البالغين إلى أن الاعتناء بالأطفال المنفصلين هو حمل إضافي غير مرغوب فيه، وهو حمل عادة ما يقع كلياً على كاهل النساء.

ماذا يقول جيل الأحداث

إن الوضع الكلي العام للأطفال هو في الواقع وضـع كئيب، وحقيقة أن كثير من الأطفال يتعرضوا للانفصال بسبب الظروف السلبية لأسرهم ومجتمعاتهم أمر يثير القلق حول الحلول السريعة لإصلاح انفصال العائلة. وبينما تعتبر الكثير من أسباب الانفصال هي ذاتها للأطفال التي دفعت الأطفال إلى الانفصال في أول مرة، إلا أن العلاج غير الكافي للأطفال المنفصلين في العديد من الحالات يؤدي إلى إعادة انفصالهم مرة أخرى، أو قد يؤدي إلى ترك الأطفال لبيوتهم للبحث عن حياة أفضل.

يعتبر العديد من الأحداث أن الانفصال التطوعي من الخيارات المغرية، فقد أشار الأطفال في كل الأبحاث التي أجريت على المجتمعات إلى الحقيقة التي تؤكد أن الأطفال المنفصلين الذين يعيشون داخل الروابط العائلية (سواء كانت عائلاتهم الكبرى أو عائلات التبني) يتعرضون للأذية، والتمييز والإهمال من قبل أولياء أمورهم، والمجتمع والأطفال الآخـرون. وقالت أغلبية الأطفال المنفصلين الذين تم مقابلتهم أنهم لم يرغبوا في إعادة ربطهم مع عائلاتهم، وأفادوا بأنهم تركوا منازلهم لأن حياتهم فيها كانت أسواً، وأنهم لا يروا أي داعي لعودتهم ما لم تُجرى أي تحسينات على المستوى العائلي تحثهم على العودة.

وتواجه الفتيات ظروف أسوأ، وخاصة في بحر الغزال الشمالي والنيل العلوي الغربي، حيث يُحرمن من خيار المغادرة ويُحبسن في أوضاع مؤذية وبذيئة. وأفاد الكثير أنهن تعرضن للاعتداء الجنسي من قبل أفـراد من عائلاتهم الكبرى، ولا يوجد لهن أي شخص يلجأن له. كذلك يعتبر الزواج المبكر أمر طبيعي في العديد من أطراف جنوب السـودان، ولكن الفتيات المنفصلات يواجهن خطر الإجبار على الـزواج في عمر أصغر لأن العائلات البديلة تعتبر هذه الطريقة هي الأفضل للحصول على مهرهن والتخلي عن عبء مسئولياتهن للاعتناء بتلك الطفلة.

أما قضية الحرمان من الطعام فهي قضية رئيسية للأطفال المنفصلين. فقد أعطانا الأطفال الذين تمت مقابلتهم تفاصيل تبين الطرق التي تستخدمها العائلات البديلة لحرمان الأطفال المنفصلين من الطعام وبالمقابل يعاملون أطفالهم العضويين بشكل مميز. وأفاد أحد الرؤساء في النيل العلوي الغربي حول الأسلوب الذي يتظاهر فيه الناس الذين يعتنون بالأطفال المنفصلين بأن الطفل المتبنى قد أكل في الوقت الذي يكون فيه الطفل محروم من الأكل لأيام.

عبر كل الأطفال عن إيمانهم القوي بأن التعليم هي الطريقة الوحيدة التي يمكنهم من خلالها تحسين أوضاعهم. ويشعر الكثير أن البالغين يضعون العراقيل أمام تحصيلهم التعليمي. ويستقل الأولاد عن البيت أكثر من البنات للبحث عن التعليم، ولكنهم بعد هذا الاستقلال عن البيت فإنهم عادة ما يصلون إلى وجهتهم ليواجهوا برفض يمنعهم من حضور الفصول لأنهم لا يستطيعون دفع الرسوم. أما البنات فاحتمالية مغادرتهن لمنازلهن للبحث عن التعليم أقل، وذلك لأن التعليم لا يعتبر من أولوياتهن أو أولويات أولياء أمورهن، ونادراً ما تفتح أمامهن الفرصة للذهاب إلى المدرسة، وحتى مع وجود المدرسة.

وأشار كل المشمولين في البحث إلى أن العنف العائلي، والعنف المبني على التمييز الجنسي والتحرش الجنسي هي من أسباب الانفصال. وأبلغت النساء أن الرجال الذين يتعرضوا للخسارة في الحرب وبالتالي يفقدوا مواقعهم، يصبحوا متوحشين نتيجة للحياة العسكرية ويعودوا لتطبيق الإرهاب على زوجاتهم. وقال الأطفال أن أباءهم كانوا عادة عنيفين جدا لدرجة دفعت أمهاتهم إلى ترك البيت، وتركهم وحيدين مع أباءهم الذين لا يولوا أي اهتمام بهم، وبالتالي يضطرون هم أيضاً إلى مغادرة المنزل. وفي أعقاب العنف الجنسي خارج المنزل، تصبح بعض النساء غير قادرات على رعاية أطفالهن وبالتالي هجرن منازلهن.

ويهتم الأطفال كذلك بقضية المشروبات الكحولية؛ وذلك لأن الأطفال في كل المجتمعات ذكروا قضية الإدمان أبائهم على الكحول كعامل رئيسي يساهم في الأذية والإهمال العائلي. وأفادت صبية مراهقة في إكيوتوريا الغربية إلى "أن الإدمان على الكحول يؤدي إلى سوء معاملة الأطفال، وخاصة البنات اللاتي يتعرضن للتحرش الجنسي، مما يؤدي إلى إحباط الأطفال وإجبارهم على الهرب من بيوتهم". وفي الوقت ذاته يلجأ الأطفال المنفصلين الذين يعيشون في المدن التجارية أو الأطفال المجندين إلى الكحول لتعزيتهم. وقد أشار البالغون والأطفال إلى الزيادة في استخدام الحشيشة من قبل الأولاد والبنات.

وقال طفل في بحر الغزال الشمالي أن "الأطفال المنفصلين يتعرضوا للأذية والعمل الشديد. فهم يتركوا للبحث عن طعامهم حتى إذا ما زال الأب موجود". وعادة ما تأتي العاطفة من الأمهات وليس من الآباء. وبينما قد لا يحدد الطفل الذي لديه أب موجود كطفل منفصل إلا أن كثير من الأطفال يتشاركون بنفس الشعور بالإهمال. وأكدت إجابات الكبار والأطفال أن الطفل الذي تتوفى والدته وضعه بنفس سوء أوضاع الأطفال الذين مات لهم كلا الوالدين. فالآباء الأرامل لا يملكون إلا القليل جدا لتربية الأطفال. وفي الكثير من الحالات، يلبي الأباء حاجاتهم من الطعام من خلال الذهاب إلى منزل الجيران أو الأقارب ولكنهم عادة لا يقدمون لأطفالهم طعام مطبوخ، ويعتبر هذا السلوك مقبول من قبل الكبار.

وغالبا ما يشكل الأطفال المنفصلين أسرا يرأسها أطفال. ووضح الأطفال الذين يعيشون في المدن التجارية في بحر الغزال الشمالي كيف يعتمدون على بعضهم البعض للحصول على الدعم العاطفي والجسدي، فهم يساعدون بعضهم البعض على تقاسم الطعام، والحماية من الأولاد الآخرين الذين قد يضرون بهم. كذلك يساعدون بعضهم البعض في العمل مثل دق الذرة، وغسل الملابس، والاهتمام بالمواشي.

ويمتلك الأحـداث فكرة واضحة عن الأمـور الجيدة لهم وهم قـادرون على اتخاذ قـرارات ذكية بخصوص حياتهم. ويجب الانتباه إلى قرار العديد من الأطفال المنفصلين حول عدم عودتهم إلى بيوتهم إلا إذا حصلت هناك تحسنات كبيرة. وهناك شعور واضح بالظلم بين العديد من الأطفال حول الطريقة التي عوملوا بها في البيت مثل الحرمان من التعليم، والعمالة، وما هو أهم الحرمان من الحب والاهتمام. ويبدو أن للأطفال فكرة واضحة جداً حول ما يريدوه من آباؤهم وأكدوا في المقابلات دائماً أن من حقهم تلقي الحب والاهتمام العاطفي من آباءهم إضافة إلى حقهم في الحصول على احتياجاتهم الجسدية. وإذا لم تحقق هذه الحقوق، فإن هذا هو سبب كافي لمغادرة المنزل.

وتفاجئ الباحثون بقوة الآراء التي يعبر عنها الأطفال أثناء المقابلات حول تأثير الحياة العائلية التعيسة على حياتهم. ونسب العديد من الأطفال الانفصال إلى المعاملة السيئة التي يتلقاها الأطفال من عائلاتهم، إضافة إلى قلة الحب والرعاية. ووصفت البنات "المنزل الجيد" هو ذلك الذي:

- يتوفر فيه الحب
- يتوفر فيه الطعام الكافي بحيث يحصل كل طفل على نصيب متساوي
- لا يوجد فيه من يهينك
- تتطلع إليه وترجع إليه في نهاية اليوم
- يتشارك فيه الموجودين
- لا يوجد فيه تمييز بين الأطفال
- لا أحد يتكلم عن من هو اليتيم ومن هو غير ذلك
- يُسمح لك في الذهاب إلى المدرسة
- إعادة التركيز على حماية الطفل

في السنوات الأخيرة، ركزت الوكالات الدولية التي تعمل على حماية الطفل أنشطتها على مجموعات كبيرة من الأطفال – مثل الأطفال المهجرين المرتبطين بالقوات المتحاربة وعودة الأطفال والنساء الذين تعرضوا للاختطاف في

مناطق حكومة السودان. ويعتبر قطاع حماية الطفل في جنوب السودان صغير وينقصه الكثير من الموارد، ويجب عليه بذل الكثير من الجهود لتلبية احتياجات الأطفال الأكثر هشاشة للحماية، في أي وقت وأي مكان.

ومن الضروري:

- ترك المفاهيم الرومانسية التي تنظر إلى العائلة الممتدة والمجتمعات المضيف كهيئات ذات طبيعة مرنة ومرحبة
- التعرف على شرعية غضب الأطفال بناء على الطريقة يُعاملوا بها في البيت، وحرمانهم من التعليم، واستخدامهم للعمل وحرمانهم من الحب والاهتمام
- وضع طرق دعم البنات من ضمن الأولويات
- إدراك أن ترك المنزل قد يكون أمر عادي ويجب عدم المحاولة في فرض معايير عائلية ومقاييس غير مقبولة للمراهقين الذكور
- إنشاء أنشطة متابعة للمجتمع مبنية على العائلة ووضع نماذج مثالية يحتذى بها، ومراقبة المجتمع لتقييم طرق حماية الأطفال وإعادتهم إلى عائلاتهم، والمعالجة الفورية لمخاوف الحماية
- دعم مجتمع مبني على العمل الاجتماعي لإيجاد آليات للاستماع لما يقوله الأطفال والأحداث ومساعدة الكبار على التعرف على أخطار النزاع بين الأجيال والغضب.

أونا مكولي هي المسئولة عن الحماية في اليونيسيف، في جنوب السودان. البريد الإلكتروني: umccauley@unicef.org

الجنس والتعليم والسلام في جنوب السودان

بقلم جاكي كيرك

إن توسيع مجال وصول التعليم للفتيان والفتيات يعد تحديا تنمويا ألفيا وتحدي لبناء السلام، ففي جنوب السودان، وكما هو الحال في المجتمعات التي تمر بفترة ما بعد النزاع، تظل الكثير من الفتيات في حالة إقصاء عن فرص التعليم في المدارس وهي الفرص التي يمكن أن تساعد على تنمية المعرفة والمهارات والمواقف لبناء مجتمع مسالم.

لقد قام وزير التعليم في حكومة جنوب السودان بربط الجنس والتعليم والسلام معا في مديرية مساواة الجنس والتغيير الاجتماعي. هذه الخطوة التي تطلع إلى الأمام تعترف بقدرة التعليم في تعزيز وجود السلام للجنس، وتواجه حكومة جنوب السودان الآن تحدي مخاطبة توقعات فائقة جدا للتعليم بطرق متساوية إقليميا وعرقيا وعلى مستوى الجنس. إن التفاوت الإقليمي هام، فالفتيات في بحر الغزال والنيل العلوي وجبال النوبة والنيل الأزرق الجنوبي تواجهن تحديات ضخمة وعملية في الوصول إلى التعليم حيث يقل تواجد المدارس في تلك المناطق.

ويقدم برنامج دعم مساواة الجنس في وزارة التعليم/برنامج التعليم الأساسي في السودان[1] دعم على هيئة منح لأكثر من ٢٠٠٠ فتاة وسيدة في المدارس الثانوية ومعاهد تدريب المعلمين. ولأن البرنامج صُمم ليخاطب العوائق التي تواجه تعليم الفتيات، فإنه يمول المدارس الثانوية ومعاهد تدريب المعلمين على أساس عدد الفتيات والسيدات الملتحقات، ويشتمل هذا التمويل على إعانة مالية على المصاريف الدراسية للفتيات. وتتخذ المدرسة القرارات المتعلقة بكيفية استخدام باقي الأموال من خلال عملية مساهمة تضم الطلاب والطالبات بالإضافة إلى المدرسين وطاقم ممثلي الحاكم في المدرسة. وبالإضافة لذلك فإن كل فتاة تتلقى "حقيبة معونة" تشتمل على محارم صحية وملابس داخلية وصابون.

تشير عملية التقييم الأولية إلى أن برنامج دعم مساواة الجنس يساهم في التسجيل الزائد للطالبات وانخفاض معدلات الانسحاب من الدراسة ونسب غياب متدنية وتحسينات على ظروف دراسة ومعيشة الفتيات. فحقائب المعونة تمكن الفتيات من قضاء أوقات أطول في الصفوف الدراسية وعدم التغيب عن المدرسة خلال فترة الطمث بعد الآن. وقد فتحت عملية توزيع هذه الحقائب باب النقاش في موضوع لم يتم تناوله من قبل وزادت من مستوى الوعي بين المدرسين حول الاحتياجات الخاصة للفتيات.

يتطلب بناء السلام في جنوب السودان انتقالا من مذهب الفاشستية والنظام الأبوي إلى طرق أكثر ديمقراطية ومساهمة. وتعتبر المدارس موقعا هاما جدا لهذا التحول وليس فقط بسبب أن الطلاب الموجودين في المدارس الآن هم قادة المستقبل فحسب ولكن لأن المدارس تعتبر مؤسسات رئيسة في المجتمعات في ظل احتمال الاقتداء بأساليب جديدة من العمل. إن برنامج دعم مساواة الجنس قادر على جعل خبرة التعليم في المدارس أكثر استجابة للجنس وللمشاركة ومركزية للطالب لكل من الفتيان والفتيات.

ولكن القدرة المؤسساتية على فهم وتنفيذ المفاهيم الجديدة والمعقدة مثل مشاركة الطلاب والتدريس بالاستجابة للنوع تظل محدودة. فالمدرسون تنقصهم المعلومات والوسائل لتحويل ممارساتهم في التدريس وفقا لذلك، رغم أنهم أصبحوا على وعي أكبر باحتياجات ووجهات نظر الفتيات. وتطالب المدارس ومعاهد التدريب بالمزيد من المساهمات والدعم، بما في ذلك تدريب المدرسين وبناء القدرات، وعلى سبيل المثال لتسهيل طرق التدريس التي تستجيب للنوع وطرق التدريس الديمقراطية داخل الصفوف الدراسية، وتطالب أيضا بمنزلة أكبر للمدرسات.

المناهج ومواد التعليم تعد قوى هامة من أجل مساواة الجنسين، ويجب عليهم أن يمكنا كلا من الفتيان والفتيات ليحققوا نجاحا في المدارس، وللتأكيد على حقوقهم وتمكينهم من المشاركة بفعالية في عمليات التنمية وإعادة الإعمار. وفي ظل غياب المنهج التعليمي المشترك فأن المدارس الثانوية تستخدم المنهج الأوغندي أو الكيني ومواد التعليم والتدريس هي خليط من كليهما. ويعتبر تطوير منهجا جديدا ونظام اختبارات جديد للدولة الجديدة فرصة هامة جداً لإعادة التفكير في ما يتعلمه الأطفال في المدارس ومن أجل إعادة توجيه المحتوى والعلميات التي تجري في المدارس للرقي بالمساواة والسلام.

و يتطلب تحقيق ذلك إعادة التفكير ليس فقط في مناهج المدارس الإعدادية والثانوية ولكن فيما يتعلمه وكيف يتعلمه المدرسون المتدربون. وبدعم من برنامج التعليم الأساسي في السودان يجري العمل على تطوير منهج تعليمي موحد للمدرسين بتأكيد على طرق التدريس التي تركز على الطلاب والطرق الديمقراطية في الصفوف الدراسية. هناك تركيز جديد على دور المدرسين "كعناصر للتغيير" في المدارس والمجتمعات والأمة، فيجب أن ينخرط المدرسين بفاعلية في خلق والحفاظ على المدارس والصفوف الدراسية التي تهتم بجنس الطلاب، وخاصة الفتيات.

السودان

يتطلب إعادة إعمار والتحول التعليمي في بيئات ما بعد النزاعات مساهمة من كل من الرجال والسيدات، ولكن في جنوب السودان يوجد عدد قليل من المدرسات وعدد أقل من النساء يشغلن وظائف إدارة التعليم. لذلك يمكن لزيادة عدد المدرسات في المدارس أن يحسن من الفرص والخبرات التعليمية للفتيات. ويمكن أن يؤدي التحاق الطالبات المتزايد والحفاظ عليهن إلى يؤدي إلى وجود مجموعة أكبر من السيدات الجاهزات والمهتمات بتعليم المدرسين وفي النهاية سيؤدي إلى وجود أعداد أكبر من المدرسات.

وبينما تقدم المزيد من السيدات على التدريس، يجب إعارة الاهتمام لضمان أن يتم اعتبار المدرسات كعضوات لهن عضوية شاملة في فريق المدرسة بنفس منزلة وتوقعات المدرسين، وألا يكون عملهن مقتصرا فقط على مساعدة الطالبات في التغلب على مشكلات الحيض وتجنب الحمل المبكر. يجب أن يشتمل الاهتمام بهذه القضايا على تدريب كل المدرسين والتركيز أيضا على وسائل الاتصالات مثل الملصقات والإعلانات الإذاعية لتجنيد والحفاظ على السيدات في مجال التدريس.

وكما أكد أحد تقارير برنامج المساعدات الأمريكية "USAID"٢، فإن العنف المبني على النوع هو قضية حقيقية تواجهها السيدات في جنوب السودان. ويمكن لهذا العنف أو الخوف منه أن يحد من مساهمة الفتيات والسيدات في التعليم.

ويمكن للآباء إقصاء فتياتهم عن المدارس خوفا من الهجوم عليهن في طريق الذهاب والعودة من المدارس. إن تدريب المدرسين وورشات عمل الطلاب تعد أماكن هامة لمخاطبة موضوع العنف المبني على النوع. ويمكن للمدرسين أن يصبحوا جزءا هاما من آليات تقديم الشكاوي والاستجابات والتي من خلالها يطلب المتأثرون بالعنف المبني على النوع المساعدة والعون، ولكن يجب إتباع قانون سلوك واضح جدا وإجراءات الاستجابة للعنف. إن إعداد مثل هذه الآليات لتقديم الشكاوي يشكل تحديا عندما يوجد أقل القليل من البنية التحتية التعليمية.

التوصيات

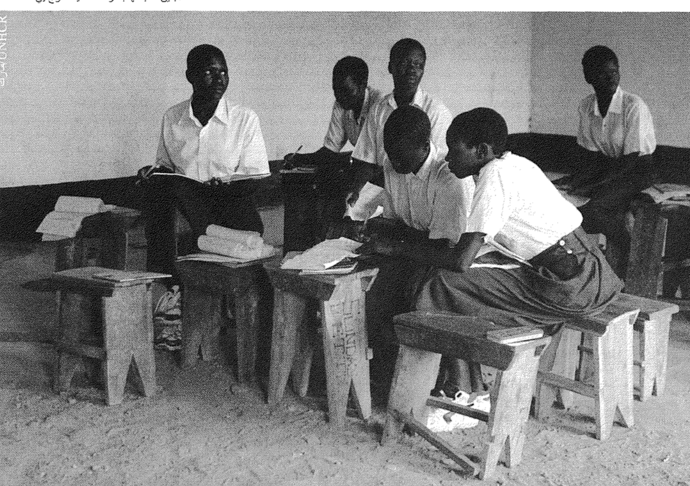
سيتطلب تعليم المساواة بين الجنسين والسلام في جنوب السودان:

- تأسيس أنظمة نزيهة وديمقراطية لإدارة التعليم وهيئته الإدارية
- استراتيجيات جديدة لتجنيد المزيد من المدرسات
- صقل محتوى تدريب المدرسين في خبرات ووجهات نظر السيدات والرجال أيضا
- تصميم التدريب الخاص باحتياجات المدرسات: ولا يجب اعتبارها تدريبات علاجية، ولكن كفرص للسيدات لتتشاطر الخبرات وتناقش قضايا النوع وتنمي قدرات القيادة وبناء السلام
- مساعدة المدرسات لتولي مناصب في إدارة التعليم والهيئة الإدارية له
- تفويض المدرسين والمدرسات ليكونوا عناصر تشكل حماية ضد العنف المبني على النوع.

جاكي كيرك باحثة مساعدة في مركز مك غل للأبحاث والتدريس حول السيدات، في مونتريال، وهي استشارية تعمل مع برنامج التعليم الأساسي في السودان. شارك في هذا المقال أعضاء آخرين في برنامج التعليم الأساسي في السودان ومنهم جوي دو بليسيس وكاثي بيشام وكايما رويغا وكريستين جادا وغيما هيلين بيتا، وبدعم من الكثير من الفتيات والسيدات من جنوب السودان.
البريد الالكتروني: jackie.kirk@mail.mcgill.ca

١ www.ineesite.org/standards/sbep1.asp; www.careusa.org/careswork/projects/SDN093.asp
٢ www.womenwarpeace.org/sudan/docs/usaidgbv.doc

طالبات سودانيون عائدات في مدرسة يي للفتيات. وتخطط المفوضية العليا لشؤون اللاجئين استبدالها بمدرسة داخلية خارج يي



السودان

أزمة التعليم في جنوب السودان

تيم براون

انتعش التعليم في مخيمات المهاجرين، ولكن الشباب الذين عادوا إلى جنوب السودان منزعجين من النقص الشديد لفرص لتعليم، وخاصة التعليم الثانوي.

وقد تحدث جون قرنق عن طموحه في تأمين وجود تعليم أساسي عام في جنوب السودان خلال الستة سنوات القادمة. ولكن استمرار الصراع لمدة واحد وعشرين عام ونقص التمويل كانا من العوامل المعرقلة لعملية التعليم. وفي جنوب السودان أقل من ٢٠٠ مدرسة فقط من أصل ١٦٠٠ موجودة في مبان ثابتة١، حيث لا يوجد في معظم الصفوف إلا ألواح وطباشير. وبحسب ما جاء في إحصائيات منظمة اليونيسيف فإن طفل واحد من كل خمسة أطفال مسجل في المدرسة٢، وذلك لأن نسب الانسحاب من المدرسة عالية - وخاصة للبنات، بينما يتابع طالب واحد من كل ثمانية طلاب الدراسة بعد الصف الرابع. وكما أفادت الدراسات أن نصف المدرسين في المنطقة لم يحصلوا على التدريب المتخصص، بل أن معظمهم قد أكمل فقط حوالي أربعة سنوات من التعليم الابتدائي. وبحسب ما أفاد به برنامج التعليم الأساسي في السودان الذي يدعمه برنامج وكالة الإنماء الدولية الأمريكية٣، فإن ٢٥٠٠ طفلاً فقط في منطقة تزيد مساحتها عن العديد من الدول الأخرى في العالم ويقدر عدد سكانها بما لا يقل عن ٧,٥ مليون نسمة، يكمل دراسته الابتدائية كل عام، بينما تكمل فقط ١٪ من البنات، اللواتي لا يشكلن إلا ٢٥٪ من الطلاب، تعليمهن الابتدائي، وقد يكون السبب خلف ذلك هو أن نسبة المدرِّسات هي فقط ٦٪ من الهيئة التعليمية مما يؤكد هذا الخلل بين جنسي الطلاب. وقد تم تقدير نسبة النساء الأميّات بـ٩٠٪.

ومنذ توقيع اتفاقية السلام الشامل، أصبحت بلدة الجوبة - العاصمة السابقة والحالية لجنوب السودان- مغناطيسًا لإعادة الطلبة في المستويات الثانوية والأساسية، وفي الوقت ذاته يطمح الطلبة العائدون من بلاد اللجوء ومن مناطق حركة تحرير شعب السودان - التي تسيطر عليها السودان- إلى تلقي التعليم المجاني في المدارس الحكومية.

وتتميز الغالبية العظمى من طلبة العائدين بتكلمهم اللغة الإنجليزية، لأن معظم المدارس الثانوية في مدينة الجوبة كانت تستخدم اللغة الإنجليزية قبل الحرب كوسيلة من وسائل التعليم، ولكن الآن أصبح هناك مدرسة ثانوية حكومية واحدة فقط في كل منطقة الجنوب تتبع النمط الإنجليزي وهي مدرسة الجوبة الصباحية. وبما أن كل طلبة الثانوية العائدين يسجلون في هذه المدرسة، فإن أعداد الطلاب في مدرسة الجوبة قد تضاعف بالرغم من أنها تقع في منطقة نزاع. وتعمل المدرسة على فترتين، حيث يعمل المدرسون - الذين لم يحصلوا على رواتبهم لمدة شهرين - فترة إضافية بعد الظهر دون أن يحصلوا على زيادة في الراتب، وقد أضرب هؤلاء المدرسون في نهاية شهر يوليو عن العمل ليحصلوا على تعويض مناسب. وفي الوقت الذي أوقفت فيه السلطات أي تسجيل إضافي للطلبة ازدادت فيه نسبة الإحباط للطلبة العائدين. وهناك مشاكل مشابهة وقعت في المدرسة الابتدائية الإنجليزية الحكومية الوحيدة في مدينة الجوبة، حيث تحتوي بعض الصفوف الآن على ١٨٠ طالب.

وبالرغم من الوضع اليائس، إلا أنه ما زال هناك بعض بذور أمل. من بينها أن الطلبة يتحركون بحرية بين مناطق الحركة الشعبية لتحرير السودان والمناطق التي كانت خاضعة لسيطرة حكومة الخرطوم بحثًا عن أماكن أفضل لتلقي التعليم. ويمكن للطلبة والمدرسين العائدين أن يجلبوا معهم الكثير من المهارات والأفكار المطلوبة، إضافة إلى النظرة الإيجابية للمرأة. وعادة ما يحصل اللاجئين العائدين على تعليم أفضل من أولئك الذين بقوا في البلاد، وقد قيل بأن الطلبة العائدين يتصرفون بشكل أفضل إضافة إلى أن المدرسين والطلبة العائدين يتحدثون اللغة الإنجليزية بشكل أفضل، بينما يتحدث المقيمين اللغة العربية بشكل أفضل، لذا فأن لديهم الكثير ليتعلموه من بعضهم البعض.

يحتاج نظام التعليم في جنوب السودان إلى مساعدات ضخمة، لذا يوصى بأن:

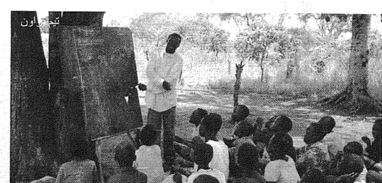
- تحصل مدارس العائدين على مساعدة فورية، طبقا لمجموعة الأولويات التي حددتها إدارات المدارس والهيئات التعليمية.
- تدعم الوكالات المدارس الموجودة خارج مدينة الجوبة لتخفيف الاحتقان في مدينة الجوبة وتوفير المزيد من المرافق لجذب الطالبات.
- تعمل الوكالات مع الهيئات التعليمية على وضع سياسات لمعالجة الفجوات الكبيرة بين جنسي الطلبة في التسجيل والحضور
- تقدم المساعدة لتزويد منطقة جنوب السودان بالهيئة التدريسية والتدريب المطلوبين.
- سيقدم الدعم اللازم للتطور والحصول على كتب اللغة الإنجليزية وتوفير تدريب مكثف للغة.
- تطوير برامج تعليم غير رسمية تعالج قضايا مثل التوعية اتجاه فيروس مرض فقدان المناعة المكتسب/ الإيدز، وتطوير مهارات الحياة وتعليم السلام، وخاصة للشباب الخارجين من المدرسة.
- يقدم المانحون الدعم اللازم لإعادة إنشاء الجامعة في الجوبة، وجمع الشتات في جنوب السودان، ومساعدتهم على تطوير قوى عاملة ماهرة.
- تدعم برامج تعليم البالغين الذين أخفقوا في الحصول على التعليم لتوعيتهم حول قيمة التعليم والأسباب التي ستدفعهم لإرسالهم أطفالهم، بما فيهم البنات، إلى المدارس.
- تمنح البنات والنساء أولوية للحصول على فرص التعليم والتدريس.
- يشكل التعليم الثانوي (بما فيه التعليم المهني والتقني) أمر بالغ الأهمية، وذلك لأنه يحسّن طرق الحماية، ويفتح الفرص أمام البنات، ويعرقل عمليات الزواج المبكر، ويبعد جيل الشباب عن المشاكل وينتج أيدي عاملة ماهرة. ولا يجب أن يهمل المانحون الأشكال الثانوية والأخرى للمرحلة التي تأتي بعد التعليم الابتدائي في هذه الفترة الانتقالية الهامة.

درّس تيم براون في جامعة الجوبة في الثمانينيات ويعمل حالياً مسؤولاً عن التعليم في المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة في مدينة ياي، في جنوب السودان. البريد الإلكتروني: browntunhcr.org وكتب هذا المقال بصفة شخصية ولا يعكس بالضرورة رؤية الأمم المتحدة.

١. .لا تغطي احصائيات جنوب السودان الواردة في هذه الفقرة المدن العسركية والتي كانت سابقا تحت سيطرة حكومة الخرطوم.

٢. www.womenwarpeace.org/sudan/docs/baseline.pdf

٣. www.careusa.org/careswork/projects/SDN093.asp


تيم براون

طريقة محلية لإحلال السلام في توريت، جنوب السودان

بقلم جيني أنان وكريستين باغن

في الوقت الذي تعتبر فيه اتفاقية السلام الشامل هي الأساس الذي يمكن أن تبني عليه السودان كدولة تتمتع بالسلام، هناك حاجة عاجلة لإكمال الإصلاحات المؤسساتية باستخدام طرق ثابتة تدفع البلد نحو إحلال سلام دائم. ودليلنا في ذلك هو مدرسة في إكواتوريا الشرقية.

بالرغم من أن تعليم السلام أكمل الآن وضع برامجه لمرحلة ما بعد الطوارئ[١]، إلا ان بعض المبادرات تعرضت لانتقادات أنها سطيحة، لأن أصولها في الغرب ولكنها فشلت في الانخراط مع احتياجات المشاركين الفعلية. ويميل التعليم إلى تقديم المساعدة في تطوير المواقف والمهارات التي تعمل على استمرارية مساهمة ثقافة السلام عندما ينبع من المبادرات المحلية.

تعتبر مدرسة القديس كيزيتو الابتدائية، هي مدرسة داخلية تديرها الأبرشية الكاثوليكية لمدينة توريت استثناءً للقاعدة في جنوب السودان، حيث لا تسعى المدرسة فقط إلى تعليم كل الأطفال في المنطقة المحيطة لها ولكن أيضًا تمتلك رؤية أبعد من مجرد التعلم وزيـادة أعداد الطلاب. وكما تشرح الأخت باسكوينا، وهي راهبة كاثوليكية سودانية أنشأت المدرسة في عام ٢٠٠٠:

"أردنا البدء بمدرسة يأتي إليها الأطفال من مختلف المناطق ومن مختلف المجموعات العرقية. لقد واجهنا المشاكل في هذه المنطقة نتيجة الصراع بين مختلف المجموعات، لكننا أردانا أن يأتي الأطفال معًا ويتعلموا كيف يتعايشون في سلام. بدأنا من لا شيء، ولكن لدينا الآن ١٥٠٠ طفل".

لم يكن لدى مدرسة القديس كيزيتو ومـدارس الأبرشية الأخرى منهج معين للسلام أو أي خبرة في إدارة جمعيات حل النزاع، ولكن طريقتهم الحدسية كانت مبنية على أساس مبدأ مألوف لعلماء النفس الاجتماعي، يفيد بأن الثقة يمكن أن تُبنى بين المجموعات التي تتعاون وتعمل معًا وأن النماذج الاجتماعية يمكن أن تتغير بالتواصل الدائم مع أعضاء المجموعات الأخرى.

"هناك ٢٤ مجموعة عرقية مختلفة في المدرسة منسجمين معًا. ونعود إلى المنزل معاً لقضاء الأجازات، ونرقص معاً في حفلات راقصة التقليدية. يسألنا الناس لماذا نبقى معًا في الوقت الـذي نـُعتبر فيه أعداء. ولكن يمكن أن يغير الناس آراءهم عن هذا الأمر فقط من خلال التعليم".

وتصف الأخت باسكوينا كيف كانت أحد المجموعات العرقية تخطط لمهاجمة مواشي مجموعة أخرى، ولكن أجهض هذا الهجوم بعد أن أدرك الطرفان المهاجم والضحية أنهم مؤخراً بدأوا في إرسال أطفالهم للعيش معاً في مدرسة القديس كيزيتو. وبالرغم من هذا النجاح، ما زال هناك عدم ثقة نحو المجموعات العرقية السودانية والمجموعات الأخـرى الشمالية، إضافة إلى الهجوم على المواشي وتوطن العنف. وستستغرق معالجة القلق المزمن في المنطقة الكثير من الوقت وسيتطلب ذلك تطبيق القانون والسعي نحو النمو الاقتصادي.

وبالرغم من حملات الوعي المتزايد الذي تقودها قنوات الإعـلام حول احتياجات الـسودان، إلا أن دعم المانحين للمدارس في جنوب السودان انخفض مؤخراً. وبسب القلق الدائم حول موضوع الاستقرار، رفض الكثير تمويل الرواتب أو البرامج التدريبية. لذا تعمل مدارس القديس كيزيتو والمدارس الأخرى بمثابرة على رفع قيمة الدعم الخارجي لتكاليف التشغيل الأساسية. وهذه السنة بقي المدرسون لمدة ستة أشهر بدون رواتب. وقد يؤدي التهديد بنقص الطعام إلى إنهاء الفصل الدراسي قبل أوانه. وتتقاضى المدرسة في العام الدراسي فقط ١٥ دولار أمريكي، شاملة الرسوم والإقامة الكاملة ولكن فقط ثلث العائلات يمكنهم تحمل هذه المصاريف. وهناك الكثير من الطلبة الأيتام أو الأحداث الذين لا يتبعون لعائلات.

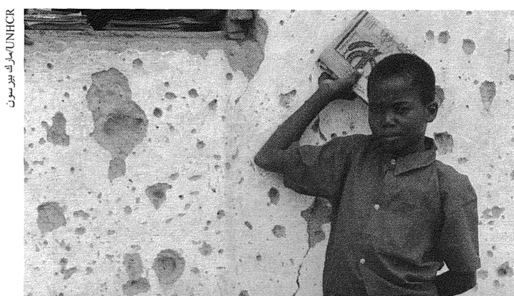
وليس بالضرورة أن تقدم مدرسة القديس كيزيتو معادلة يجب نسخها أو تقليدها، ولكنها نموذج يوضح كيف يمكن لمجموعة من الناس تحمل بداخلها التصميم أن تعمل سوياً لتقديم التعليم لأطفالهم والعمل معاً الى إحداث تغيير، قد يكون بطيء ولكنه ذو مغزى في المجتمع. وتظهر التحديات التي تواجهها المدرسة أن هذا الأمر، إضافة إلى مبادرات العمالة الأخرى في جنوب السودان، يتطلب الحصول على مساعدة دولية متواصلة تساعد هـذه الأطـراف على تشكيل شراكات تدعم السلام. وبكلمات أحد الطلبة: "ندرس في وسط الحرب وبالرغم من ذلك ندرس بنفس مستوى أولئك الذين يدرسون في أجواء السلام. أخبر الناس أننا نحتاج لدعمهم. لأننا بالفعل نرغب بالذهاب إلى الجامعة برغم كل هذا الصراع".

جيني أنان، مستشارة في جمعية المتطوعين في الخدمة الدولية[٢]، وهي مرشحة للدكتوراه في جامعة إنديانا. بريدها الإلكتروني: jannan@indiana.edu. وكريستينا باغن تعمل على إنهاء الدكتوراه في جامعة كولمبيا. بريدها الإلكتروني : cmp2106@columbia.edu.

للمزيد من المعلومات عن مدرسة القديس كيزيتو الابتدائية، أو لتقديم الدعم، البريد الإلكتروني: communication. kampala@avsi.org .

١ راجع: تعليم السلام: لماذا وكيف؟ بقلم باميلا باكستر وفيك إيكوبوا، نشرة الهجرة القسرية٢٢ www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR22/FMR2213.pdf

٢ www.avsi-usa.org



حفرات الرصاص تشوه واجهة هذه المدرسة في جنوب السودان

مارك بيرسون/UNHCR

السودان

الإعلام و عملية السلام في السودان

ديفيد كامبل وكيت لويد مورغان

مساعدة الإعلام في السودان على إعطاء مواطني السودان صوتا ومساعدتهم في الحصول على المعلومات الضرورية من أجل حياة كريمة والذي يتطلب تغييرا في عملية التنظيم واستثمارا في البنية التحتية والقدرات البشرية.

إن شبكة الإذاعة الوحيدة في السودان إضافة إلى وسائل الإعلام وشبكات الإرسال كافة والتي يوجد معظمها في الشمال السوداني هي ملك للحكومة. وليست الحكومة هي الطرف الوحيد الذي يراقب وسائل الإعلام، بل الأفراد أنفسهم أيضا خوفا من بطش الحكومة بهم تحت يافطة "قوانين الطوارئ". أن وكالة الأنباء الوحيدة في السودان هي ملك مؤسسة الإعلام السوداني والمسيطر عليها من قبل السلطات الأمنية وتمنع الحكومة تأسيس شبكات إرسال أو دور نشر يملكها القطاع الخاص. هذا بالإضافة إلى السماح لمحطات البث الإذاعية استخدام الشبكة الحكومية وحسب حيث تقوم الحكومة بالسمح لبعض هذه البرامج الإذاعية فقط الوصول إلى جنوب السودان.

و يسمح للصحف اليومية الثلاثة عشر في الخرطوم نشر ما مجموعه ١٦٨,٠٠٠ صحيفة مقسمة في ما بينها. هذا وتطالب الحكومة هذه الصحف بدفع رسوم أولية و سنوية ثمن إعطائها رخص نشر إضافة إلى تحكم الحكومة بعدد الموظفين في هذه الصحف و مطالبتها بتوظيف ذوي الخبرة الصحفية فقط. و تفرض الحكومة على الصحفيين المستقلين حيازة رخص تسمح لهم بمزاولة الصحافة إضافة إلى وضع شروط مثل حيازتهم على شهادات جامعية وان يكونوا ذي طلاقة في اللغة العربية. أما في جنوب السودان فان الصحيفة الوحيدة التي تنشر بانتظام هي صحيفة مرآة السودان والتي تطبع في نيروبي عاصمة كينيا، وتوزع على البلدات الرئيسية بواسطة دعم المنظمات الغير حكومية.

لقد أوصت المجموعة الإعلامية بعثة التقييم المشتركة (JAM) بإيجاد منظمين ومجالس إعلامية مستقلة في الشمال والجنوب. حيث يكون المنظمون مسؤولون عن تخطيط الموجات الترددية الشبكات الإذاعية إضافة إلى إعطاء رخص إذاعي و ضمان الحريات الصحفية. أما المجالس فستكون مسؤولة عن ترويج مفاهيم ومبادئ خدمة الإذاعة والإعلام. و تستطيع الحكومة أن تستخدم وأن تكون جزءا من المجالس الإداري المستقلة كغيرها من أصحاب الحصص. يجب أن تكون شبكات الإرسال حرة من سيطرة الحكومة المباشرة وان تسمح باستخدام البنية التحتية للإرسال (السواري والهوائيات) وفق شروط عادلة و معقولة و خالية من أي تمييز كان. ويمكن أن تستخدم عائدات استعمال وسائل الإرسال هذه في تمويل الخدمات العامة. ويجب أن يسمح لأي جهة تجارية أن تبني أجهزة إرسال خاصة بها إذا ما شاءت.

ومن الضروري أن يفهم الشعب السوداني عملية السلام وتأثيرها على حياتهم إضافة إلى فهم الوعود التي تقدمها السلطات. لذا فهم بحاج إلى معلومات موثق بها بما يختص بحقوقهم والتزاماتهم. وقد أوصت بعثة التقييم المشتركة (JAM) أن على الإذاعة الوطنية والمحلية القيام بما يلي:

- تغطية و دعم النازحين داخليا واللاجئين إضافة إلى عملية السلام
- ضمان حصول النازحين داخليا المتواجدين في الخرطوم العاصمة والمناطق المحيطة بها بمعلومات دقيقة تساعدهم على اخذ قرارات بالعودة أو عجم العودة إلى الجنوب
- مساعدة الشعب على فهم قضايا الحكم
- الاستجابة إلى الحاجة لوجود برامج باللغات المحلية
- توفير معلومات حول نجاحات التقدم و تحدياته
- ترويج تعليم الكبار والأميين
- تشجيع الشعب على فهم تاريخ السودان
- توفير الدعم للتعليم الابتدائي
- العمل مباشرة مع المجتمع المدني
- التعريف باستراتيجيات تخفيض مستوى الفقر في السودان و تشجيع المشاركة العامة والشفافية عند وضع هذه الإستراتيجيات ومراقبتها
- توفير معلومات تختص بالتسويق و سبل المعيشة
- ترويج المعرفة الوقائية حول أمراض مثل الملاريا والإيدز والبلهارسيا والقضايا الصحية المتعلقة بالأمومة والطفولة

ن الضروري تصميم استراتيجيات خاصة لتبني إعلام حيوي و مستقل يتناسب واحتياجات شمال وجنوب السودان المختلفة. فمع أن الشمال يتمتع بحصوله على إذاعة مسموعة و متلفزة، محلية كانت ام بواسطة الأقمار الصناعية، إلا أن هناك حاجة للاستثمار في تطوير المؤسسات الإذاعية و تحسين نوعية البرامج. وهناك حاجة لوجود مقررات جامعية تتعلق بالصحافة وأخلاقياتها ومعاييرها.

ويحتاج الجنوب استثمارا هائلا من ناحية البنية التحتية الطبيعية والموارد البشرية أيضا. و توصي بعثة التقييم المشتركة (JAM) بما يلي:

- تأسيس مراكز تدريب إعلامية إقليمية: من المهم تدريب الصحفيات خاصة، للتأكد من إدراج القضايا التي تهم النساء
- إنشاء عدد من محطات البث الإذاعي على موجات FM و تزويدها بالتدريب اللازم للإنتاج والصحافة الإذاعية والإدارة المالية.
- التوسع في طبع الكتب المدرسية وغيرها من المواد المقروءة: لا يجب على الحكومة السودانية إنشاء مراكز نشر خاصة بها -فنادرا ما أثبتت هذه الطريقة نجاحا أينما طبقت- بل على الكومة العمل على تشجيع دور النشر التجارية بأن تقوم بهذه الأعمال، سواء كانت لجهات حكومية أم خاصة
- تطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ICT) في الأقمار الصناعية لدعم الحكومة المحلية و زيادة الأمن ولنشر معلومات تساعد النازحين داخليا على العودة.

يشغل ديفيد كامبل وكيت لويد مورغان منصب مدراء في(Mediae) و هي منظمة غير حكومية هدفها تمكين الفقراء في أفريقيا من استخدام الإعلام والإفادة منه .www.mediae.org

كان ديفيد كامبل النقطة المركزية في كتلة القانون والحكم في بعثة التقييم المشتركة (JAM) في السودان، وبريده الإلكتروني: mediae@africaonline.co.ke

المرحلة الحرجة للسلام والديمقراطية والبيئة

بيتر بوسهارد ونيك هيلديارد

أدى وجود المشاريع الكبيرة ومخططات أنابيب البترول والمخططات الزراعية في السودان إلى إثارة التوترات الاجتماعية والعرقية وإشعال النزاعات التي ساهمت في إحداث الكثير من الكوارث الإنسانية. وفي الوقت الذي تسعى فيه عملية السلام إلى جذب الاستثمارات لإنشاء البنى التحتية الجديدة، هل سيكون هناك اي اعتبار لحقوق الإنسان والبيئة؟

في دولة تحتوي على حوالي ٤٠ مليون شخص، هناك فقط ٧٠٠ ألف مستخدم للكهرباء منهم ٧٠٪ من منطقة الخرطوم. وقد شجعت مجموعة البنى التحتية إحدى مجموعات البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان على عقد الاستثمار الكبرى في الأجيال السودانية الهائلة التي تنمو بسرعة كبيرة. وتركز خطة الكهرباء الرئيسية للبعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان الخاصة على أربعة مشاريع رئيسية للطاقة المائية في جنوب السودان. واقترحت بعثة التقييم المشتركة لتحديد احتياجات السودان تخصيص ٥٪ فقط من دخل الاستثمارات، المقدر بحوالي ٥٠٦ مليون دولار، إلى محطات الطاقة المائية الصغيرة والتجهيزات الشمسية لتوفير الطاقة اللازمة لمضخات الماء في المراكز الصحية والمدارس ومرافق المجتمع الأخرى. وكما ورد عن البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان، سيبدأ تنفيذ الخطة " للتأكد من التطبيق الفعال لسياسات البنك الدولي الخاصة بالوقاية"، ولكن البعثة لم تعلن عن اسم المؤسسة التي ستعد هذه الخطة، وما هو دور المجتمع المدني فيها.

وقد أثار الإسلوب الذي تنفذ فيه حالياً مشاريع السدود في مناطق مروي وحمداب في شمال السودان، وهي من أكبر مشاريع الطاقة المائية التي ما تزال قد التنفيذ في أفريقيا، الشكوك حول مدى التزام السلطات أو المستثمرين الدوليين في المعايير الدولية. وكما ورد في العدد ٢١ من نشرة الهجرة القسرية١، قد يمتلأ السد بسرعة ويتآكل نتيجة للرواسب المنهمرة عليه من النهر القادم من إثيوبيا، وقد يمتلأ بالنباتات المائية، وبالتالي يتسبب في تقلبات يومية ملحوظة لمستويات المياه، إضافة إلى الآثار الجسيمة التي ستلحق بالمزارعين الصغار، ونشر الأمراض التي ينقلها الماء. وكنتيجة لذلك سيتم تهجير ٥٠ ألف شخص من أولئك الذين يعيشون على أطراف نهر النيل، وستغمر منطقة يقدر طولها بحوالي ١٧٤ كيلومتر ومتميزة بغناها بالمعالم التاريخية التي ترجع أصولها إلى الحضارة النوبية القديمة التي تعود تاريخها إلى ٥٠٠٠ سنة.

وتقدر حالياً التكلفة الكلية لمشروع مروي بحوالي ١,٢ بليون دولار. وبالإضافة إلى الحكومة السودانية، فإن التمويل الرئيسي للسد يتضمن أطراف أخرى مثل الصين، والصندوق العربي للتنمية الإقتصادية والإجتماعية، وحكومات السعودية والكويت وأبو ظبي وعمان. وبما أن العديد من مشاكل المشروع لم تحل لحد الآن، فإنه من المستحيل تقدير تكلفة المشروع النهائية. ولوكالة إئتمان التصدير الصينية، والمنبثقة عن مصرف إكسيم الصيني تاريخ مشهور في تمويل المشاريع الضارة بالبيئة والمجتمع. ولم يتم تقيم الآثار البيئية للمشروع بشكل صحيح، إضافة إلى أن تقرير تقييم الآثار البيئية لم يتم اعتماده حتى الآن من قبل وزارة البيئة – مما يشكل إنتهاكاً واضح للقانون السوداني.

وما كاد أن يبدأ تنفيذ مشروع السد حتى بدأت نسبة الفقر بين الجاليات المتأثرة بالارتفاع. وقد حصل أولئك الذين تم إجبارهم على الإنتقال إلى موقع المخيمات الكئيب بالحصول على الماء والكهرباء والأسمدة بشكل مجاني أثناء الفترة الانتقالية التي تبلغ عام واحد ولكن لم يوفروا لهم الدخول المجاني لمعظم هذه الخدمات. ويواجه المستوطنون مشكلة التعامل مع التربة لأنها رقيقة جداً ولا يستطيعون زراعتها بمنتجات صالحة للبيع، وبالتالي ضعفت حالة الإستقلال المالي للنساء المزارعات، لأن صحتهن تسوء يوماً بعد يوم وأصبحن غير قادرات على زراعة الخضار. ويُترك المزارعين بموقف صعب حيث يعتمد الكثير منهم على الحوالات المالية من أفراد عائلتهم أو يصرفون مال التعويض الذي استلموه لتدبير أمور معيشتهم. وتحاول سلطات المشروع التقليل من عدد المتضررين الذين يملكون الحق في الحصول على التعويض وعلى الدعم لإعادة تأهيلهم. وما زالت أشجار النخيل مثمرة منذ قرن، ولكن أولئك الذين فقدوها حصلوا فقط على مكافئة تعويضية تبلغ قيمتها ما يعادل أربعة سنوات من الانتاج.

ولم تتوقف التوترات عن غليان، ففي نهاية أيار/مايو ٢٠٠٥ قال وزير الطاقة السوداني بأنه سيدعم ترشيح أعضاء المجتمع عند انتخابهم بشكل ديموقراطي، وهم الذين تعرضوا للاعتقال نتيجة الاحتجاج السلمي الذي قاموا به في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٤، إذا قبلوا شروط مشروع إعادة الإستيطان. وهذا يشير إلى أن المعتقلين أبرياء، وقد بقوا محبوسين ليتم الضغط على أولئك الذين يمثلونهم. وفي يونيو/حزيران ٢٠٠٣، وفي الذكرى السادسة عشرة للإنقلاب التي سلم قيد الحكم للحكومة الحالية، أطلق سراح هؤلاء المحجوزين.

وتبقى سدود ميرو وحمداب إختبار للحقيقة سيبين فيما اذا كانت الحقوق الأساسية للمتضررين وبيئاتهم هي التي ستحمي مشاريع البنية التحتية مستقبلاً. وقد قوبل دعم المجتمع الدولي لإعادة بناء السودان بالترحيب، ولكن يجب على المتبرعين يضمنوا احترام المعايير الإجتماعية والبيئية. وبدلاً من وضع أولويات للبعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان يجب أن يستثمروا طاقاتهم في وضع مخططات للكهرباء لتصل إلى المناطق الريفية. ولا ينبغي أن تغطي خطة تطوير البنية التحتية غير المركزية فقط الحد من الفقر، ولكن يجب عليها أيضاً أن تساعد في إحلال السلام. تسيطر الحكومة على المشاريع الكبرى والمركزية للكهرباء والنفط والري والتي تعكس آثار بيئية واجتماعية سلبية وهائلة. ولكننا يجب أن لا نترك تحديد أولويات التطوير في السودان إلى الحكومية والمتبرعين الغربيين لأن مجتمع السودان المدني وهو من يجب أن يقوم بهذه المهمة.

بيتر بوسهارد هو مسؤول السياسات في شبكة الأنهار الدولية التي مقرها في الولايات المتحدة (www.irn.org)، وبريده الإلكتروني: peter@irn.org. نيك هيلديارد هو مدير كورنر هاوس (www.thecornerhouse.org.uk)، وهي منظمة غير حكومية مقرها في المملكة المتحدة تركز على العدالة البيئية وحقوق الإنسان، وبريده الإلكتروني: nick@fifehead.demon.co.uk cornerhouse@gn.apc.org

وهذه المقالة تلخص تقريرهم الموجود على الموقع الإلكتروني: www.irn.org/programs/merowe/050428merowe.pdf

١. www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR21/FMR2123.pdf

السودان

السودان: أكبر تحدي لنقل المساعدات الإنسانية في العالم

روب ماكونيل

يعمل منتدى الأسطول المكون من أكثر من ٤٠ هيئة مساعدات على خفض نسبة ٢٥٪ من التكلفة السنوية لتشغيل حوالي ٦٠,٠٠٠ مركبة والتي تبلغ ٨٠٠ مليون دولار أمريكي، ويبدو أن دارفور بحاجة لأن نعمل معاً لإتمام عمليات نقل المساعدات الإنسانية الآمنة وغير المكلفة.

تقدم مكتب تنسيق شئون المساعدات في الأمم المتحدة بتقرير يفيد بأنه يوجد ١,١٠٠ مركبة تستخدمها ٨١ هيئة تعمل على تلبية احتياجات أكثر من مليوني مشرد في دارفور. فهل هذه المركبات من النوع الجيد للقيام بهذه المهمة بأكبر قدر من الأمان والجدارة؟ وكيف يمكن صيانتها في مكان لا توجد به مرائب أو فنيين مدربين على العناية بالشاحنات المستوردة المتقدمة تكنولوجيا؟ وهل يدرك السائقون كيف يستخدمون مركباتهم في المحيطات الغير آمنة على طول الطريق، إن كان هناك طرق، والتي تعد من أسوء الطرق في العالم؟ ولو تم الانتباه لعمليات الشراء والإدارة والصيانة لأساطيل المركبات، فهل يمكن أن تستخدم الهيئات عددا أقل من المركبات وأن تضمن أنها لن تبلى بعد مرور سنتين، وهو العمر التقديري للشاحنات التي تستخدم في الظروف القاسية لدارفور؟

تأتي ميزانية النقل والمواصلات بعد رواتب العاملين من حيث الضخامة بالنسبة للهيئات الإنسانية، ويُهدر الكثير من المال من خلال سياسات الشراء المتضاربة والصيانة الرديئة والإهمال وحوادث الطرق والمشاكل البيروقراطية. ونادرا ما تستخدم منظمات المساعدات نظاما إلكترونيا لإدارة الأساطيل، وقليل منها، إن وجد، تجري برامج تدريبية للسائقين باستمرار. وبشكل عام لا أحد ينظر إلى القضايا المتعلقة بالطريق كعنصر متمم لعمليات الإغاثة والتنمية، وتجري عملية شراء المركبات حسب الحاجة وباعتبار محدود لوضع معايير للمواصفات وفرص الانتفاع من الأسعار المخفضة والخدمات التي يقدمها مزودو الخدمات.

إن منتدى الأسطول هو مبادرة أطلقها الاتحاد الدولي للصليب الأحمر وبرنامج الغذاء العالمي والمنظمة الدولية للرؤية العالمية وشركة تي ان تي، وهي شركة دولية للنقل واللوجستيات، ويعمل المنتدى مع الشركاء لتطوير معايير النقل الإنساني التي من شأنها أن تحسن القدرات من خلال تحويل إدارة أساطيل المركبات إلى نظام محترف. ويعتبر اجتماع منتدى الأسطول حدثا سنويا الآن وتقدم السكرتارية الدائمة في جنيف الدعم والمعلومات لعدد متزايد من المنظمات المساهمة والشركاء التجاريين والأطراف الأخرى المهتمة.

في بداية عملية الاستجابة لدارفور، وضعت البيروقراطية السودانية الكثير من العراقيل في طريق استيراد المنظمات غير الحكومية للمركبات، وكانت المركبات قليلة العدد المتوفرة في سوق التأجير غالية الثمن ولا يعال عليها وتنقصها معدات الاتصالات الأساسية. وكمساعدة لحل هذه المشكلة قام مكتب تنسيق المساعدات الإنسانية والاتحاد الأوروبي باستخدام بعض الأموال لشراء واستيراد ٧٥ مركبة خفيفة وتم التبرع بها لعدد ٣٧ منظمة غير حكومية تعمل في المناطق المنعزلة. واستهل منتدى الأسطول مشروعا لاستقاء العبر من تجربة السودان وللدفاع عن تكرار هذه الطريقة التعاونية في تزويد المركبات مستقبلا.

لذلك فمنتدى الأسطول هو أول تجربة تتناول قضية نقل المساعدات الإنسانية عالميا لكي تتبنى طريقة أكثر احترافا لإدارة أساطيل الأعمال الإنسانية، ونحن نعمل:

- على تطوير معايير عامة للشراء ولتكاليف التشغيل لتحديد مقدار التوفير الممكن
- مع شركة تي ان تي لتحديد العناصر الرئيسة لتكاليف تشغيل المركبات وأفضل الممارسات المتبعة في إدارة أسطول المركبات
- مع خبراء الأمان على الطريق في شركة فولو لتحليل البيانات التي تقدمها عدد من المنظمات حول ظروف وعواقب أعطال المركبات من أجل تحديد سبل تقليل المخاطر إلى الحد الأدنى
- على إعطاء هيئات المساعدات الفردية قوة أكبر عند التعامل مع الحكومات: فقد دفعت شركة أوكسفام البريطانية ضرائب هائلة عندما شحنت عدد ٤ مركبات رباعية الدفع مصنوعة في الهند إلى سريلانكا بعد كارثة تسونامي، بعد أن أخفقت في الحصول على إعفاء من الضريبة التي تفرضها سريلانكا على استيراد المركبات والتي تبلغ قيمتها ٣٢٤٪
- على زيادة الوعي بالنسبة للأمان وأمن طواقم العاملين في عمليات نقل المساعدات الإنسانية
- على زيادة استخدام المركبات المؤاتية للبيئة

وبينما تظل دارفور من أسوء الكوارث الإنسانية أبدا، فأن أعمال التنمية في جنوب السودان هي مجرد البداية، ففي المناطق التي تنسد بها الطرق القليلة بسبب هطول الأمطار الموسمية تتحول عملية التنقل لمساعدة الملايين الذين يخططون للعودة إلى أوطانهم إلى تحدي جم. لذلك يجب بناء الطرق وترميمها، فقد بنيت منشئات خدمات وصيانة المركبات من لا شيء تقريبا. ويأمل منتدى الأسطول في العمل مع الهيئات الإنسانية لتحقيق ادخارات كبيرة ولتجنب أعدد الوفيات والجرحى التي وقعت في دارفور.

روب ماكونيل هو منسق منتدى الأسطول:
www.fleetforum.org
البريد الالكتروني:
rob.mcconnell@fleetforum.org



منتدى الأسطول

السودان

بجا المقيدة بعملية السلام

بقلم سليمان صالح ضرار

سكان بجا، مثل سكان دارفر، مسلمون لكنهم ليسو عرب. ومثل الدارفوريون، همشهم النظام وقام الدخلاء بالاستيلاء على أراضي الرعي الخاصة بهم، وتجاهل المجتمع الدولي مأزقهم.

في بجا، وسكانها من أصول كشيتيكية في شرقي السودان، توجد جماعة بدوية لها ما يقارب ثلاثة ملايين من أعضائها يعيشون في جنوبي مصر والشمال الشرقي من السودان وإريتريا الشمالية. وبما أن سكان بجا يعتقدون أنهم أول من قام بترويض الجمال، لأنهم يعيشون في شبه الصحراء الجافة والصعبة، فإن بقاءهم هناك يعتمد على معدل سقوط المطر السنوي غير المتوقع. وقد أثيرت قضية الهوية العرقية لمنطقة بجا وذلك لأن ارتفاع معدل نمو سكان الحضر كان بسبب النزاع والتهميش والجفاف.

وبالرغم من أن سكان بجا يشكلون شريحة كبيرة من سكان السودان، إلا أن لديهم القليل من الممثلين في الحكومة المركزية؛ فقد أفقرتهم سياسات الدولة. ويرجع استبعادهم من السلطة إلى أيام الاستعمار التركي والبريطانية وقد ساء وضع المنطقة بدرجة أكبر بعد قدوم المزيد من وفود سكان النهر السودانين، الذين استخدمتهم حكومات ما بعد الاستقلال كموظفي حكومة وجنود وشرطة. وقد قامت بنوك الدولة بتقديم القروض إلى سكان النهر السودانيين ليتولوا أمور أراضي بجا، وبالتالي فقد فلاحو بجا مواشيهم وجمالهم التي كانوا يعتمدون عليها.

تعاني كل جوانب النمو البشري في بجا أكثر مما هي عليه في الجنوب، لأن الحكومات الغربية والأمم المتحدة ما زالوا يتجاهلون احتياجاتهم لحد الآن. وتمتلك المنطقة أعلى معدل لوفيات المواليد في السودان، إضافة إلى أن أقل من ١٠٪ من أطفال بجا يذهبون إلى المدرسة، وأصبح فقر الدم من الأمراض المزمنة، ناهيك عن السل الذي أصبح واسع الانتشار الذي لم يحصل على أي علاج.

يعاني ١٦٠ ألف شخص يعيشون في المنطقة القريبة من الحدود الإريترية، والتي خضعت تحت سيطرة حكومة بجا في أواخر التسعينيات، من ظروف شديدة الصعوبة. وفي محاولة لتجويع أهالي المنطقة لإخضاعهم، منعت الخرطوم عنهم الإمدادات الطبية والغذائية. ففي الألفية الثالثة الحالية، يعالج الناس السعال الديكي بحساء الغراب أو بول الحمار! وتموت النساء المصابات بفقر الدم أثناء الحمل. إضافة إلى أن هناك نقص فظيع في الغذاء والأدوية، أو الأطباء أو الممرضات أو المدارس أو المستشفيات. ويعيش الناس في البؤس والأمية والمرض في أرض ممتلئة بالألغام. وتعتبر لجنة الإنقاذ الدولية إحدى المنظمتين الحكوميتين القادرتين على الوصول إلى المنطقة. وكما قال فيرجس توماس، منسق برنامج آي آر سي لشمال شرق السودان " الوضع هنا هو أكثر الأوضاع التي تعرضت للإهمال من بين معظم المناطق البعيدة التي عملت فيها على الإطلاق، والاحتياجات الإنسانية هنا كبيرة".

دمرت منطقة بجا نتيجة لانعكاس آثار نزاع الشمال والجنوب ووجود اللاجئين من إريتريا وأثيوبيا. وانتقل ربع مليون شخص جنوبي إلى المنطقة هروباً من القتال وقطع الأشجار والاستغلال الزائد لموارد الماء. وعندما فتحت حركة تحرير شعب السودان جبهة ثانية في شرقي السودان ضد نظام الخرطوم، نزح ما يزيد عن ٣٠٠ ألف من أهالي بجا في الوقت الذي توهجت فيه نيران القتال ويعيشون الآن في الأكواخ المدنية في مناطق بور السودان و كاسالا.

في كانون ثاني/ يناير ٢٠٠٥ قدم متظاهروا بجا في بور سودان إلى حاكم دولة البحر الأحمر قائمة طلبات للحصول على نصيب متساوي من السلطة والثروة والموارد. وقد قوبل احتجاجهم بقوة وحشية وقتل ٤٠ متظاهراً. بررت الحكومة السودانية جرائم القتل أنها وقعت بالخطأ مدعية أن بجا كانت تهدد صادرات البترول. وقد ذهبت نداءات منظمة العفو الدولية للحكومة لإنشاء لجنة تحقيق مستقلة ولتحرير ممثلي مجلس الأمة في بجا هباءً منثوراً. وفي الوقت الذي حققت فيه الأمم المتحدة في الحماقات التي جرت في دارفر وموت الرئيس اللبناني السابق، إلا أنها لا تقوم بأي دور في محاكمة العنف في بجا.

عانت بجا من الوصف المتساهل لمشكلة السودان كأحد مشاكل المسلمين العرب الشماليين ضد المسيحيين والوثنيين الجنوبيين، وأنكر عليها حق المشاركة في محادثات السلام في كينيا. وفي مؤتمر مانحي أوسلو لم يذكر أي من الحضور النصف مليون شخص في بجا الذين نزحوا نتيجة للنزاع. وقد قدمت الأمم المتحدة المرافق للاجئين الإريتريين والأثيوبيين في منطقتنا ولكنها تجاهلت أزمتنا. نحتاج إلى المساعدة الطبية العاجلة، والمدارس المتنقلة، والخدمات البيطرية. ثقافتنا مهددة بالانقراض ونطلب المساعدة لحفظ لغتنا وتطويرها.

كانت بجا ضحية لعقود طويلة للسياسات العنصرية والتمييزية. واشعلت انتهاكات حقوق الإنسان المستمرة من قبل المسئولين السودانيين في شرقي السودان المزيد من التوترات والغضب. وإذا أرادت الأطراف المشاركة في ما يسمى باتفاقية السلام الشامل بالفعل أن تبني دولة لا يوجد فيها تهميش للمجموعات المحلية، فعليها أن تعترف بمجلس شعب بجا كشريك سلام ومعالجة قضايانا. حان الوقت لنتشارك في صنع القرار بدلاً من فقط تحمل نتائج القرارات السيئة المتخذة بخصوصنا.

سليمان صالح ضرار هو مدير مركز بجا التعليمي والثقافي. بريده الإلكتروني:
hotmail.com@bejawino١

للمزيد من المعلومات، راجع
www.sudan-margins.org/plight_of_the_beja_people_in_eas.htm



IRIN

رجل من البجا في المنطقة التي يتحكم بها المتمردون في شرق السودان على الحدود مع أريتيريا

السودان

مواجهة مع مقاتل

إلين لاميرز

وسط روتين الحياة في أمستردام، تذكرت لقائي مع يعقوب قبل أربعة سنوات عندما كان يدفع نفسه في كرسيه المتحرك في العنبر المكتظ في مستشفى كامبالا.

تحدثنا عندما عن السودان واتفاقية السلام التي وقعت منذ أسبوعين. وكان يعقوب متحمساً ولكن متشككاً، كما هو حال معظم السودانيين الذين قابلتهم. "حصل أولئك الناس المهمين على ستة مائة دولار أمريكي في اليوم الواحد مقابل حضورهم لتسوية عملية السلام، ولكن شعبنا ما زال يستمر في المعاناة". ويشارك يعقوب خوفه مع الكثيرين أن الإكيوتوريين والدينكا سيبدؤون قريبًا في محاربة بعضهم البعض: "قد يكون لدينا سلام مع أعدائنا ولكن هل لدينا سلام بين أنفسنا؟" وشكك يعقوب فيما إذا كان جون قرنغ سيتمكن من إرضاء قادة جيوشه؛ فهم جميعًا يريدون الحصول على مكسب ما من هذه الاتفاقية: مثل المال، والأرض ومواقع سلطة في الحكومة المؤقتة، فعليهم أن يطعموا زوجاتهم ويعلموا أطفالهم. لذا ماذا ستقدم لهم الحركة؟ فهي لا تمتلك أي سمعة بأنها تهتم بالمقاتلين. وكان يعقوب قد تُرك يحتضر في المستشفى وحيدا، لأنه لا يوجد من يسأل عنه. وبالرغم من أنه حتى سجنه (بعد اختلافه مع قائد كبير) ورحلته النهائية إلى كامبالا، خدم لسنوات طويلة في مقر قرنق، بقي مستاء من انتهاكات حقوق الإنسان على يد الجيش الشعبي لتحرير السودان ولكنه لم يحرر نفسه من سبب الحركة، فقد قضى نصف عمره مرتبطاً في أطول حرب عاشتها إفريقيا.

لقد كان يعقوب ضعفي حجمه الآن، بأكتاف مفتولة العضلات وضخمة، أما الآن فأصابعه نحيفة، وأرجله بحجم معاصمي، وهو دائماً مبهم ومغطي لرأسه، ولكنه ما زال يحتفظ بنفس تلك الابتسامة الجذابة والصوت الثابت. وقد رأيت في وجهه الرقيق آثار ذلك الولد الصغير، وتذكرت فجأة ما قاله منذ سنوات: الأمور التي قام بها كجندي قوي، مدعم بسلطته التي نالها مؤخراً – سلاح الكلاشنكوف كان هو "أبوه، وأمه، وطعامه، وكل شيء هو له". في ذاك الوقت كان يفهم القليل فقط عن السبب الذي كان يحارب من أجله، وهي أمور شعر بالأسف عليها فيما بعد.

تصيب كل من يطلع على إحصاءات فيروس مرض فقدان المناعة/ الإيدز في إفريقيا الصدمة ولكنها لا تؤثر ذاك التأثير كرؤية شخص تعرفه يعاني من المرض. كانت روز- زوجة يعقوب تزوره يوميا، وإذا كان لديها شيء ما تأكله فإنها كانت تحضره معها، وإلا فإنها تأخذ من حصته اليومية المكونة من البوشو (ثريد طحين الذرة) والفاصوليا التي يقدمها له المستشفى إلى البيت لتطعم أطفالها. وهي عادة من ينظف غرفة يعقوب، وتفرغ الوعاء البلاستيكي تحت سريره. وفي الأيام التي كنت أصل هناك قبلها، كنت أجلس على السرير حتى لا أرى ما تحته، وأشعر بالسخف وعدم الجدوى ولكنني لا أتحمل رؤية ذلك السائل العكر الأحمر. وتبدو روز قوية دائماً ولكنها نظرت للأرض عندما أخبرتها بذلك وقالت: "أنا قلقة فقط على الأطفال". اخبرني يعقوب أنه يصلي أن يمد الله بعمره: "فقط حتى يكبر الأولاد قليلاً، ويصبحون قادرين على التمييز بين الصحيح و الخطأ". وأفاد بأن روز مرت بوقت قاسي في السودان، فنساء القرية اللاتي كن يجتمعن عند حنفية الماء العامة كن يبعدن من أمامها عندما تقترب، ويصحن: "لتأخذ تلك المرأة الدور الأول، وإلا سيأتي زوجها ويز عجنا!". كان يعقوب وروز يخافان أن ينبذ أطفالهم أو يصبحون آلات للانتقام ما لم يعيشوا لحمايتهم.

أتساءل عندما أنظر إلى يعقوب وروز: كم هو عدد الأشخاص المصابين بهذا المرض في موطنهم؟ فنادرًا ما نسمع عن فيروس مرض فقدان المناعة/ الإيدز في الخطاب السوداني، لأن التركيز كان دائمًا على الحرب، ولأن جنوب السودان لا يوجد بها أي مرافق صحية يمكن التحدث عنها، فالإجابة المحتملة على سؤالي هي أن لا أحد يعرف.

تدفع المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان نفقات علاج يعقوب ولكنها توقفت عن إعالة عائلته، لذلك تعيش زوجته وأطفاله في حجرة واحدة، دون كهرباء أو نوافذ و ينامون على فراش واحد فقط. وعندما شكت روز، اقترح عليها المسؤول الاجتماعي نقل العائلة إلى إحدى مستوطنات اللاجئين في ريف أوغندا. وهذه فكرة سخيفة لأنه حتى إذا تحسن مستوى مرض السل وضعف الدم، عليهما هي ويعقوب إجراء الكشف الشهري لتحديد موعد البدء بأخذ المضادات، هذا إذا كانوا محظوظين بما فيه الكفاية للوصول إلى ذلك العلاج.

"لم أعد أعمل مع القوات المسلحة، ولا بالسياسة، لكنني سأدافع عن شعبي. أتعرفين يا ألين، لم أفقد الأمل أبدا. وإذا بقيت في هذه الحياة، لنقل في شهر أكتوبر، سأرجع إلى السودان وأساعد مجتمعي. نحن فقط أربعة الذين تعلمنا في مجتمعي. ولكن أتعرفين ما هي المشكلة؟ هناك الكثير من الأسلحة في جنوب السودان". ويبتسم يعقوب ويمزح: "هناك، لا تحتاجين للذهاب والبحث عن أسلحة، لأنها تأتي تبحث عنك".

أعطيت يعقوب المسجل الذي سجل فيه أفكاره في ذاك الركن الهادئ الذي اكتشفته في المستشفى المزدحم. وفي زيارتي الأخيرة أعطاني شريطين وطلب مني وعداً بالمحافظة عليهم. "لا يعرف الكثير من أطفال السودان أي خبر عن آباءهم. وأحيانا أتمنى أن أعيد أبنائي إلى رحم أمهم ولكنني لا أستطيع. أريدهم على الأقل أن يتذكروا صوتي".

ألين لاميرز، باحثة في جامعة أمستردام، وتعد رسالة مبنية على بحث أجري لمدة ثلاثة سنوات بين الشباب في كامبالا الذين هربوا من النزاع في السودان والدول الأخرى المدمرة بفعل الحرب. البريد الإلكتروني: lammersellen@gmail.com


مرآة السودان

خطة عمل المكسيك: حماية اللاجئين من خلال التضامن الدولي

بقلم ويليام سبيندلر

رغم أن التحديات تظل قائمة فإن خطة عمل المكسيك أحرزت تقدما هاما في مخاطبة احتياجات حماية اللاجئين والنازحين في أمريكا اللاتينية

كانت أمريكا الوسطى إحدى الميادين الرئيسية للحرب الباردة في الثمانينيات، فالأمر الذي بدأ أساسا كنزاعات اجتماعية على نقص الأراضي للمزارعين الفقراء، والتوزيع غير المتساوي للثروات والاستمتاع المحدود بالحقوق المدنية والسياسية تحول إلى حروب بالوكالة حول الفكر والسياسية الطبيعية حيث قدمت كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي الأطراف المعارضة في نيكاراغوا والسلفادور وغواتيمالا. واضطر أكثر من مليوني نسمة إلى هجر منازلهم والتحول إلى لاجئين أو نازحين داخل أوطانهم نتيجة لتلك الحروب.

وبعد أن واجه المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين وعدد من خبراء الحكومة ورجال القانون البارزين من أمريكا اللاتينية هذه الأزمة الإنسانية الملحة فقد توصلوا إلى استجابة مبتكرة ومبدعة استخدمت العرف اللاتيني السخي للجوء وهو إعلان كارتاهينا١.

لقد حصل هذا الإعلان على هذا المسمى أسوة بمدينة كارتاهينا دي إنديز التاريخية في كولومبيا وتم تبني هذا الاسم في شهر نوفمبر ١٩٨٤. ويشتهر إعلان كارتاهينا بتوسيعه لتعريف اللاجئين ليشمل من فروا من أوطانهم لينجوا بحياتهم أو بأمنهم أو بحرياتهم وقد تعرضوا لمخاطر العنف المعمم أو العدوان الأجنبي أو النزاعات الداخلية أو الخروقات المستفحلة لحقوق الإنسان أو أي ظروف أخرى تخل بالأمن العام على نحو خطير.

وبعد مرور عشرون عام على إعلان كارتاهينا نشب نزاع آخر يهدد استقرار المنطقة الآن. وقد أفضي النزاع الذي استمر في كولومبيا لمدة ٤٠ عاما إلى نزوح أكثر من ثلاثة ملايين من الرجال والنساء والأطفال قسرا داخل وخارج حدود البلاد.

إن تبني عشرون دولة من أمريكا اللاتينية لإعلان المكسيك وخطة العمل٢ في نوفمبر ٢٠٠٤ كان معلما تاريخيا حقيقيا، وهو عمل يعارض ذلك التاريخ المتجهم ويزيد على إعلان كارتاهينا.

خطة تهدف إلى التحرك

خطة عمل المكسيك هي أكثر من كونها إعلان بسيط للنوايا الحسنة وقد نصت على خطوات محددة لمخاطبة التحديات الرئيسية التي تواجه حماية اللاجئين والنازحين داخليا في أمريكا اللاتينية. وتهدف خطة التحرك بشكل خاص إلى تعزيز أنظمة اللجوء السياسي وقدرة الحكومات والمنظمات غير الحكومية على توفير الحماية.

ويوضح فيليب لافانشي، مدير مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين في الأمريكتين، قائلا "تركز خطة عمل المكسيك على التضامن وعلى الشراكة، وبالعمل معا يمكننا أن نأمل أن نحمي اللاجئين والنازحين بشكل أفضل بينما نبحث عن حلول لمآزقهم."

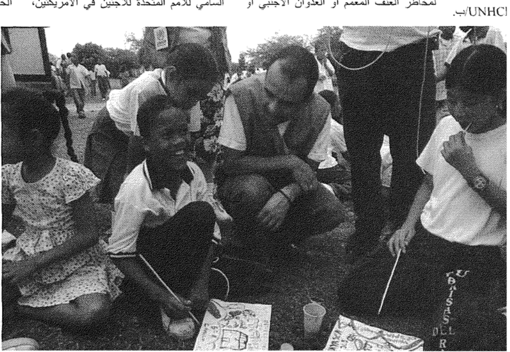
وتقترح خطة التحرك اتخاذ إجراءات محددة تشمل العمل على التوصل إلى كفاية ذاتية وتكامل محلي في المدن (برنامج "مدن التضامن") ومحاكاة التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المناطق الحدودية لتقديم المنفعة للاجئين والسكان المحليين (برنامج "حدود التضامن") وإقامة برنامج لإعادة الاستقرار في أمريكا اللاتينية كوسيلة لتخفيف الضغط عن الدول التي تستقبل أعدادا ضخمة من اللاجئين (برنامج "إعادة الاستقرار بالتضامن").

فالخطة المصممة أيضا لمخاطبة الاحتياجات الإنسانية للفارين من العنف في كولومبيا تشتمل على برنامج شامل لتقييم احتياجات اللاجئين والمجتمعات المحلية المضيفة وخاصة في المناطق الحدودية للدول المجاورة مما يفسح المجال أمام الفعاليات التي تستهدف التنمية والفعاليات الإنسانية التكميلية.

وقال أنتونيو غتيريس، المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين، أمام مجموعة من السفراء ومندوبي الحكومة الذين اجتمعوا في مدينة جينيف في شهر أكتوبر ٢٠٠٥ لمراجعة تقدم الخطة "إن روح التضامن بين الجيران هي أفضل ضمانة للاجئين، وتعمل الخطة على الربط بين النازحين الداخليين واللاجئين، بأن حماية وتقديم الحلول الجيدة لأحدهما يجب أن تشتمل على الآخر، وتوضح الخطة الطرق العملية لمساعدة النازحين الداخليين. ويجب أن يحدث ذلك ضمن نطاق طريقة الأمم المتحدة القائمة على التعاون وسيتطلب ذلك التزام وتفكير صافي وتمويل إضافي."

الإنجازات والتحديات

منذ تبني خطة العمل في مدينة مكسيكو سيتي في شهر نوفمبر ٢٠٠٤، كان هناك تقدم ملحوظا في بعض المجالات مثل التشريع وإعادة الاستقرار وبناء القدرات والحماية في المناطق الحدودية. والأمثلة المضروبة مؤخرا للتعاون الإقليمي لتعزيز ممارسات



UNHCR/ب.

العمل مع الأطفال النازحين في كاريبا

الأهلية القومية كلها أمور مشجعة أيضا.

ومع ذلك فإن التحديات تظل قائمة. فقد كان تنفيذ بعض البرامج متفاوت نتيجة للصعوبات العملية لتوفير الحماية الفعالة في بعض المواقف وخاصة في سياق الصراع الكولومبي وعدم كفاية الموارد المتوفرة.

وكان تبني قانون جديدا للجوء في الأرجنتين وتوسيع برامج تعليم حماية اللاجئين للسلطات الحدودية في العديد من الدول من بين الإنجازات المميزة لخطة العمل. وتتوالى النقاشات حول فحوى مسودة القانون الجديد للجوء وإجراءات تقرير مصير اللاجئين مع السلطات في تشيلي وكوستاريكا والإكوادور والسلفادور والمكسيك وبنما وأوروغواي.

وفي نفس الوقت كان هناك تقدما ملحوظا في تنفيذ الجزء الخاص بإعادة الاستقرار من خطة المكسيك، وانضمت الأرجنتين الآن إلى البرازيل وتشيلي حيث أن الدول التي بدأت في استضافة عملية إعادة الاستقرار للاجئين الذين يتعرضون للمخاطر المجحفة على أمنهم في البلاد التي لجئوا إليها أولا، وتستمر المناقشات مع أورغواي والمكسيك. وبالرغم من أن عدد اللاجئين المستفيدين من عملية إعادة الاستقرار لازال قليل نسبيا، فمن المهم دعم تلك الدول التي بدأت في استضافة عملية إعادة الاستقرار في تقديم الحلول الإقليمية للاجئين الذين هم معظمهم من الكولومبيين.

وتتوقع الحلول الجيدة للخطة أيضا تعزيز التكامل المحلي وتطوير اعتماد اللاجئين على الذات في كل من المراكز الحضرية والمناطق الحدودية المتأثرة بالنزاع الكولومبي.

في كوستاريكا أدت مبادرات الدعم المالي الصغير وتعيين الوظائف إلى التوصل إلى نتائج معقولة، وفي الإكوادور يعمل المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين على تعزيز الدعم التنموي للمناطق التي تستضيف اللاجئين، وفي البرازيل وقع المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين على اتفاقية مع مؤسسة مالية متخصصة في تقديم السلف المالية لأفقر قطاعات السكان لضمان الوصول للانتمان لأهداف الإنتاج والإسكان وتلبية الاحتياجات العاجلة لكل من اللاجئين والسكان المحليين في مناطق تواجد اللاجئين بكثرة. وفي كولومبيا استمر المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين في العمل عن كثب مع السلطات في المناطق الحضرية لضمان أن يصل النازحون إلى خدمات الإسكان والتعليم والرعاية الصحية والمشاريع التي تدر الدخل ولضمان حماية حقوقهم في الملكية.

فإذا قُدّر لخطة عمل المكسيك أن تحقق أهدافها الطموحة فمن الضروري أن يظهر المجتمع الدولي التزاما أكبر، وفي النهاية فإن التضامن ليس مجرد مبدأ إقليمي ولكنه مبدأ عالمي.

يعمل وليام سبندلير مع المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين في أمريكا اللاتينية على مدار الثلاث سنوات الماضية. البريد الالكتروني:
spindler@unhcr.ch

١ www.acnur.org/index.php?id_pag=2302

٢ اقرأ النص كاملا على www.acnur.org/biblioteca/pdf/3016.pdf

انعدام الجنسية: أزمة حقوق الإنسان المنسية

بيل فريليك ومورين لينش

لا تسجل شاشة رادار المجتمع الدولي الأشخاص الذين لا يتمتعون بأية جنسية، حيث أفادت الأبحاث الأخيرة أن هناك ١١ مليون شخص يفتقرون إلى الجنسية أو لا يحملون جنسية صالحة للاستخدام. ويعتبر هذا انتهاكاً فادحاً للمادة ١٥ للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يفيد بأنه يحق لكل شخص الحصول على جنسية.

الجنسية أو المواطنة هما الرابط الأساسي بين الفرد والدولة. ويعتبر إثبات واحتفاظ الفرد بحق الجنسية أمر ضروري للتوسع بكل حقوق الإنسان الأخرى وتطبيقها. ويمتلك الأشخاص غير الحاصلين على الجنسيات على نفس حق المواطنين في الحصول على حماية القانون، وعدم القبض عليهم بدون تهمة، أو تعرضهم إلى معاملة غير إنسانية أو التعذيب، أو حرمانهم من اتخاذ الإجراء المناسب، أو إخضاعهم إلى العمل الإجباري أو دفعهم إلى مكان الذي تعرضوا فيه إلى اضطهاد. وتقدم اتفاقية حقوق الإنسان الدولية أدوات تمنح الأشخاص المحرومين من الجنسية حقوق متساوية للزواج، وحرية المعتقدات، والتعبير، والدين ومعظم الحقوق الاجتماعية والثقافية والاقتصادية الأخرى.

ومع ذلك، عادة ما يترافق عدم الانتماء لدولة معينة في الواقع مع الحرمان من مجموعة كبيرة من الحقوق الأساسية والتعرض للتمييز، وخاصة في حقوق العمالة، وحرية الحركة وحقوق الملكية. وبحسب ما أفاد به المقرر الخاص السابق لحقوق غير المواطنين التابع للأمم المتحدة:

هناك فجوة كبيرة بين الحقوق التي يضمنها قانون حقوق الإنسان الدولي للأشخاص غير المواطنين والواقع الذي يجب أن يواجهونه. وفي العديد من الدول هناك مشاكل كبيرة وجذرية تواجه غير المواطنين. ولكن الوضع قد ساء عندما أوقفت العديد من الدول أو انتهكت حقوق الأشخاص غير الحاصلين على جنسيات كرد فعل لتخوفها من الإرهاب. ويعكس استمرار المعاملة التمييزية لغير مواطنين الحاجة لوجود مقاييس شاملة وواضحة تحكم حقوق غير المواطنين، وطرق تنفيذها من قبل الحكومات، ومراقبة حقيقية لمدى الالتزام بها١.

وهناك إشارة إلى الاهتمام القليل الذي يبديه المجتمع الدولي إلى غير المواطنين بوجهٍ عام، أو الأشخاص الذي لا يملكون جنسيات بشكل خاص، وهي تفويض المقرر الخاص للأمم المتحدة لقضايا غير المواطنين لم يُجَدد عندما انتهى في شهر نيسان/إبريل ٢٠٠٤، وهذا يرجع بشكل كبير إلى أن المقرر الخاص قد أكمل بحثه، وتجديد تفويضه قد يعني خلق دور مراقبة فعال.

وعادة ما تتردد الحكومات في الإعلان عن وجود أشخاص لا يحملون جنسيات على أراضيهم، ونادراً ما تشملهم إحصائيات الحكومة تحت بند المقيمين، ولكنهم في معظم الأحيان يسجلوا كأجانب، هذا فقط إذا اعترفت الحكومات بوجودهم. وفي الوقت الذي لم يحدد فيه الرقم الصحيح للأشخاص غير الحاصلين على جنسية، إلا أن بحث أجرته المنظمة الدولية للاجئين أفاد أنه:

في بنجلاديش، هناك أكثر من ٢٥٠ ألف شخص من البيهاريين (ويسمون أيضًا الباكستانيين المحبوسين) يعيشون في ٦٦ معسكر قذر

أنشئوا منذ أكثر من ٣٣ سنة: وترفض باكستان وبنجلاديش منحهم الجنسية.

أكثر من ١٤٠ ألف من السكان الأقلية الذين يتحدثون اللغة الروسية والذين بقوا في بلادهم عندما انضمت استونيا إلى الاتحاد الأوروبي يواجهون صعوبات كبيرة في الحصول على الجنسية بسبب المطالب الصارمة للغة العبور.

في تايلاند يفتقر حوالي مليوني شخص، نصف السكان مما يسمون بقبائل التل، إلى الجنسية التايلندية وقد حرموا من حق التصويت، أو شراء الأراضي، أو التقدم للوظائف الحكومية أو السفر بحرّية - بالرغم من أنهم قد ولدوا في تايلاند.

الملايين من الفلسطينيين ليسوا فقط لاجئين ولكنهم أيضًا لا يحملون الجنسيات.

في الكويت، والبحرين، ومملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة هناك أعداد كبير ممن يسمون بالـ (بدون) – وهم بالأصل عرب من الدول المجاورة أو ينتمون إلى قبائل من حكومات مختلفة، ولكنهم أيضًا ليسوا عرب استقرت عائلاتهم في الخليج قبل أجيال كثيرة- فهم عالقون في نظام لا يقدم لهم أي نوع من الحماية.

وتستمر القائمة. ويمكن إيجاد أشخاص لا يحملون جنسيات أيضًا بين البوتاني في نيبال، والأقليات المسلمة في بورما وسريلانكا، وفي روما الأوربية التي استقبلت الهاربين من النزاع في البلقان، والأقليات العرقية مثل قزم باتوا وبانيا رواندا في منطقة البحيرات العظمى في إفريقيا، وروه ينجيا في بنجلاديش، والسكان الأكراد، وذوي الأصل الهايتي في الباهاما وفي مكان آخر في الحوض الكاريبي، وبعض الأتراك المسخاتيين وسكان زيمبابوي ذو الأصول الهندية أو ممن يرجع أصلهم إلى المالاوي وموزنبيق.

وقد حددت اتفاقية عام ١٩٥٤ المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسيات٢ أن الشخص الذي لا يملك جنسية هو الشخص الذي ليس لديه سجل قانوني للجنسية مع أي دولة. وبخلاف اللاجئين والنازحين داخلياً، فإن الأفراد الذي لا يحملون جنسيات عادةً لا يستفيدون من حماية ومساعدة الحكومات، ووكالات الغوث والأمم المتحدة، بالرغم من مسؤوليتهم اتجاه الأشخاص الذين لا يحملون جنسيات، فهم يعتبرون أيتاماً على الصعيد الدولي. وحالياً، هناك موظفان فقط في مقر المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة مهمتهم التركيز على هذا العدد الكبير والمتنامي.

ولا تعتبر مشكلة عدم الانتماء لدولة معينة من المشاكل المستعصية، فقد أوصت منظمة العفو الدولية في الولايات المتحدة الأمريكية والمنظمة الدولية للاجئين أن:

تحترم الحكومات الحق الإنساني الأساسي لكل الأفراد للحصول على جنسية، وتطبيق المقاييس الدولية لحماية الأفراد عديمي الجنسية، وتقليل حالات عدم الانتماء لدولة معينة بتسهيل اكتساب الجنسية، والسماح لغير مواطنين للحصول العادل على حقوقهم وامتيازاتهم داخل حدودهم وضمان تسجيل كل طفل عند ولادته.

على الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية تحديد وكالة مسؤولة ووضع الأهداف العملية الملموسة، وتوفير الحلول للحاجات الفورية للأشخاص عديمي الجنسيات وتنظيم دراسة عالمية للتعرف على السكان عديمي الجنسيات بشكل أفضل.

على المجتمع الدولي تقوية دعائم المفوضية السامية لحقوق الإنسان كوكالة تقود قضايا عدم الانتماء لدولة معينة وتدعم إنشاء قسم متخصص داخل الوكالة.

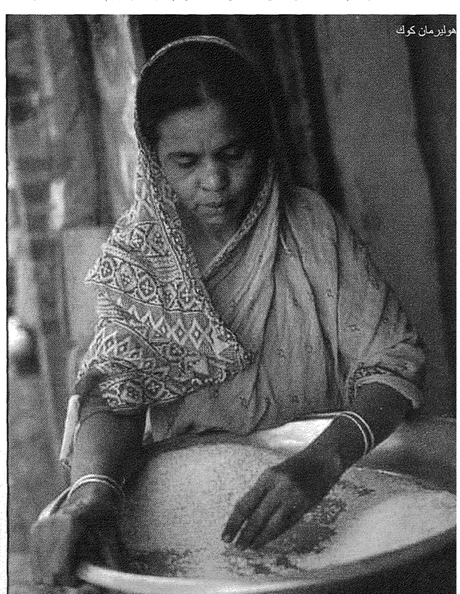
تعين لجنة حقوق الإنسان كمقرر خاص لعدم الانتماء لدولة معينة.

البحث عن المتبرعين وتقييم حماية الأشخاص عديمي الجنسية، وتقديم تمويل جديد لدعم أعمال الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية.

مورين لينش هي مدير البحث في منظمة اللاجئين الدولية. بريدها الإلكتروني: maureen@refugeesinternational.org. وهي مؤلف تقرير منظمة اللاجئين الدولية تحت اسم "حياة في حالة انتظار: التكلفة الإنسانية لعدم الانتماء لدولة معينة" والمتوفر على موقع: www.refugeesinternational.org/content/publication/detail/5051

١. ديفيد ويسبرود، التقرير النهائي حول حقوق غير المواطنين/ وثيقة الأمم المتحدة رقم .E/CN.4/Sub.2/2003/23 لعام (٢٠٠٣) على الموقع /www.umn.edu/humanrts demo/noncitizenrts2003-add3.html

٢. www.unhchr.ch/html/menu3/b/o_c_sp.htm


هوليرمان كوك

إمرأة مشردة في بنغلادش

التطرق إلى موضوع العنف الجنسي والعنف ضد النساء

بقلم بل فان إيسفلد وكيرستين يونغ

يعمل المفوض السامي لهيئة الأمم المتحدة لشؤون للاجئين على منع العنف المنزلي والجنسي والجسدي والعاطفي الذي يؤثر على النساء في مخيمات اللاجئين على طول الحدود بين تايلاند وبورما.

تسكن ستون ألف سيدة بورمية في تسع مخيمات للاجئين في تايلاند١، ومعظمهن ضحايا الاغتصاب أو أية أشكال الأخرى من العنف الجنسي في بورما التي مزقتها الحرب وتستمر تلك السيدات في التعرض للعنف الجنسي والعنف بسبب كونهن من النساء حتى بعد هربهن من تايلاند، ويشمل الجناة على الجنود والموظفين والقرويين التايلانديين ولكن تظل الأغلبية من اللاجئين المرافقين. وتكون الفتيات أهداف دائمة حيث يشعر الجناة أنه يمكن ترويع الفتيات وإسكاتهن، ولكن الهياكل الاجتماعية الأسرية التي "تُعاقب الضحية" تجعل الأمر أكثر صعوبة ومشقة على النساء من كل الأعمار ليقدمن الشكاوى ضد العنف الجنسي. وفي الكثير من الحالات، لا تتمكن النساء من الحصول على الطلاق من أزواجهن العنيفين، و أحيانا تخضع ضحايا الاغتصاب للزواج القصري للحفاظ على شرفهن، والنساء اللاتي يجمعن قواهن وشجاعتهن لتقديم الشكاوى ضد العنف غالبا ما يكتشفن أن ليس لديهن مكان يلتجئن إليه. وفي بعض المخيمات، أنشأت منظمات اللاجئات منازل "آمنة"، ولكن في بيئة مخيم منغلق حيث لا توجد أسرار، وتلك الملاجئ بعيد كل البعد عن الأمان.

وغالبا ما يكون زعماء اللاجئين الذكور غير مبالين بالمشكلة، وعندما يقع حدث ما، تكون إجراءات العدالة للاجئين اعتباطية، فإذا كان الجاني ذا نفوذ فربما ينجو من العقاب أو يمكن أن يضطر إلى دفع تعويض رمزي لعائلة الضحية، وخلافا لذلك، يمكن أن يتعرض أعضاء الأقليات العرقية أو السياسية عقوبات قاسية بإفراط، بما في ذلك عمليات إعدام عاجلة.

يجب على ضحيات العنف الجنسي والعنف ضد النساء أن يتغلبوا على معيقات كثيرة للسعي وراء حقوقهم للحصول على علاج قانوني تايلاندي. وبشكل عام يسمح الزعماء اللاجئين بإحالة القضايا للقضاء التايلاندي عندما يكون الجاني تايلاندي الجنسية. والسلطات التايلاندية راضية على حد سواء بترك إدارة القضاء في المخيمات لقيادة المخيمات، وربما يتجاهل قادة المعسكرات التايلانديين القضايا ويمكن أن يحيلوها للجان المخيمات التي يديرها اللاجئون أو ربما يضعون الحلول التي يرونها مناسبة. وحتى وقت قريب جداً، فإن معظم التحقيقات التي أجرتها الشرطة التايلاندية والقضاة حدثت فقط بعد الحث المتواصل الذي قام به المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين والمنظمات غير الحكومية.

منذ عام ٢٠٠٢ كانت البرامج الرسمية التي تنكب على العنف الجنسي والعنف المرتكز على النوع ميزة رئيسية لحماية اللاجئين التي قام بها المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين في تايلاند. وبالتعاون مع زعماء اللاجئين، وقادة المخيمات، والشرطة، والقضاة، واليونيسف، والمنظمات غير الحكومية، ومجموعات اللاجئات، يعمل المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين على تطوير آلية للاستجابة وفقا للمعايير الدولية. لقد أدت عمليات زيادة الوعي مع اللاجئين والسلطات التايلاندية إلى تحسين عمليات إبلاغ السلطات والكثير من حالات إحالة القضايا إلى القضاء التايلاندي. تم إنشاء لجان داخل المخيمات لمراقبة والإبلاغ عن الحوادث، وأدى التأييد المتواصل مع السلطات التايلاندية إلى زيادة مستوى التحقيقات وإقامة الدعاوى.

ويدرك المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين أن منع العنف الجنسي والعنف المرتكز على النوع يشتمل على تغيير مواقف المجتمع وأنظمة العدالة ويتطلب التزام طويل الأجل، ويعتمد النجاح على "تبني" اللاجئون للقضية، واللجان المؤلفة من اللاجئون الرجال واللاجئات السيدات مسئولة الآن عن زيادة التوعية وتعيين اللاجئين المركزيين الذين يحيلون الناجين إلى الخدمات الطبية وخدمات المساعدة ويرفعوا التقارير للمفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين. والحاجة لمثل هذه العمليات المستقلة من رفع التقارير وآليات الإحالة واضحة وجلية، وغالبا ما يعارض زعماء اللاجئين اللجان الجديدة ويستمرون في تجاهل المعاناة التي يسببها العنف الجنسي والعنف المرتكز على النوع.

ولأن منع العنف المرتكز على النوع له علاقة وطيدة بزيادة أدوار القيادة للنساء اللاجئات، فإن المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين يعمل على زيادة دور تمثيل النساء في لجان المخيمات من خلال تدريب السيدات في مجال القيادة والقدرة على إلقاء الخطابات العلنية. ونحن أيضا نمول وننسق مشروع فيلم يسمح للنساء اللاجئات برواية تجاربهن مع العنف، ويستخدم الفيلم كأداة تعليمية في المخيمات.

من المهم جدا إنشاء آليات بسيطة وواضحة لتقديم الشكاوى وعمليات الإحالة، والمفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين، الغير مسموح له بالبقاء دائما في المخيمات، يعمل مع الكثير من أصحاب الحقوق في قضية الاستجابة لحوادث العنف الجنسي والعنف المرتكز على النوع. وجاري العمل على تنمية إجراءات إدارة معيارية في كل مخيم لإحراز أفضل تنسيق على مستوى الاستجابات، وتشتمل العناصر الرئيسية على:

- كفالة حق الناجيات من الأمن والسرية والاحترام
- إيجاز "خارطة طريق" للخطوات التي يمكن للناجية اتخاذها والتأكد من إخطارها بالخيارات التي لديها
- تحديد مسؤولية كل صاحب حق للرد على حوادث العنف
- توفر المساعدة النفسية
- توفير مستشار قانوني بتمويل من المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين، عند الضرورة

لقد حسنت جهود المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين من حالة الناجيات من العنف الجنسي، ولكنها أظهر أيضا المدى المروع للمشكلة، وهناك حاجة لجهود مجتمعة وكبيرة من المجتمع المدني، واللاجئين، السلطات التايلاندية، والمفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين للوفاء بحاجات اللاجئات من الحماية.

بل فان إيسفيلد ملتحق بكلية الحقوق بجامعة نيويورك. البريد الالكتروني: williamv@nyu.edu، وكيرستين يونغ تعمل كممثلة إقليمية مساعدة للمفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين (قسم الحماية)، في المكتب الإقليمي لتايلاند، وكمبوديا، واللاوس، وفيتنام. البريد الالكتروني: young@unhcr.ch. كُتب هذا المقال بصفة شخصية ولا يمثل بالضرورة أراء الأمم المتحدة.

١. مُنع المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين من الوصول إلى ٢٠٠٠٠٠ شخص من الشانيون في شمال تايلاند، والذين يجب اعتبارهم كلاجئين من بورما. وهناك أكثر من مليون نسمة من الميانماريين في تايلاند كمهاجرين اقتصاديين، وربما يكون للكثير منهم إدعاءات لجوء شرعية ولكن لم تتم حمايتهم أو الاعتراف بهم. ولم توقع الحكومة التايلاندية اتفاقيات اللاجئين ١٩٥١ أو البروتوكول الخاص بها، ولا تستخدم المصطلحات "لاجئ" أو "مخيمات اللاجئين" ولا يوجد لديها قانون خاص باللاجئين

النازحون في شمال شرق الهند الذين طواهم النسيان

بقلم منير الحسين

أدت السياسات الخاطئة المطبقة في الولايات السبعة في شمال شرق الهند إلى نزوح ملايين السكان، وتجاهل الجميع احتياجات هؤلاء النازحين داخلياً من ناحية الخدمات البيئية والتنموية وإيجاد حلول للنزاع. وتفتقر الهند إلى وجود سياسة وطنية تعنى بالنازحين داخلياً، الذين تشير إليهم الحكومة في سجلاتها كـ"مهاجرين".

بالرغم من غنى المنطقة الشمالية الشرقية بالموارد الطبيعية، إلا أنها بقيت منطقة متخلفة ومنعزلة وعرضة للنزاعات العرقية العنيفة. وهناك ما يزيد عن ٣٠ جماعة متمردة نشطة في منطقة تأوي ما يقارب ٢٠٠ قبيلة هندية. وبسبب عوامل التدهور البيئي الدائم، والفيضانات، وتآكل ضفة النهر والانجرافات، التي أصبحت جزءاً من الحياة هناك، والتي أدت إلى حدوث خسائر كبيرة في الأرواح وتشريد الكثير من السكان. وأفادت التقارير أنه في السنوات الأخيرة تشرد على الأقل ثلاثة ملايين فلاح بسبب تآكل الأرضي الزراعية الرئيسية في نهر ببرامابوترا.

كذلك حلت السدود محل أعداد ضخمة من السكان، فقد دفع سد المشروع الكهرومائي في ترايبرا إلى انتقال حوالي ٢٠٠٠٠٠ شخص من سكان القرى. وسيحل مشروع سد باجلادييا في أسام، إذا نفذ، محل حوالي ١٠٥٠٠٠ شخص آخرين. وتخطط الحكومة الهندية لبناء ١٤٥ سد آخر في المناطق الهشة بيئياً التي تتعرض لهجوم الزلازل القوية التي تضرب بقوة في المجتمعات المتأثرة. وإذا جمعنا ما بين كل مستويات النازحين نتيجة للمشاريع الإنمائية مع النازحين نتيجة لامتداد المدنية، سنجد أن المحصل قد تضم ما يزيد عن ثلاثة ملايين شخص، وذلك لأن معظم النازحين داخلياً الذي تشردوا على يد المشاريع الإنمائية في باقي مناطق الهند، هم من أبناء القرى.

ولم تشمل جداول الأعمال لقرار حل النزاعات ما يخص النازحين داخلياً بل أنها ركزت فقط على مقاييس توفير الحوافز التي ستدفع بالمتمردين والعناصر الإجرامية إلى التوقف عن القتال. ولأن الدولة لا تحتفظ ببيانات كافية للنازحين داخلياً، أصبح من الصعب التحقق من العدد الدقيق الموجود في كل منطقة، وذلك لأن اعتراف الدولة بوجود النازحين داخلياً بداخليها، هو اعتراف بفشلها. وبسبب منع الدخول إلى مناطق النزاع ووجود القوانين الأمنية، أصبح من الصعب جداً، إن لم يكن مستحيل، على الباحثين أو الصحفيين التحقق من الوضع القائم، وبقيت معظم أجزاء الشمال الشرقي للهند محظورة على دخول الأجانب.

عاش بعض النازحين داخلياً الذي تشردوا نتيجة للنزاع في المعسكرات لأكثر من عقد. وحصل معظم النازحين داخلياً على القليل من الرعاية الطبية بينما لم يحصل أطفالهم على التعليم النظامي ولا على الخدمات الصحية. وبالرغم من حصول البعض على المعونة الغذائية، إلا أن هذه المعونات تصل عادة متفرقة وغير كافية في الكمية والنوعية الغذائية. ففي داخل مجتمعات النازحين داخلياً، النساء والأطفال هم أكثر الأطراف معاناة. ويعيش النازحين داخلياً في المعسكرات حياة مجردة من أي طابع إنساني، لا يوجد فيها حكومات أو منظمات دولية، وبالمقابل لم تبذل أي جهود لتقديم أراضي لأولئك غير القادرين على العودة إلى بيوتهم.

وإذا نظرنا إلى قضية النازحين داخلياً من خلال نموذج يجسد أخطار الفقر وإعادة البناء طوره ميتشيل سيرنيا١، نجد أن كل النازحين داخلياً في المنطقة يعانون من عدم امتلاك الأرض، والبطالة، والتشرد، والتهميش، وخطر اختفاء الطعام، وارتفاع نسبة المرض ومعدل الوفيات، إضافة إلى الفشل في الوصول إلى الحقوق العامة للملكية، والتهميش، والتشرد والتفكك الاجتماعي.

أدى نقص العمل الهادف إلى إصلاح التدهور البيئي، وزيادة بناء المزيد من السدود، إضافة إلى حدة الانغلاق العرقي والعنف الناتج عنها إلى زيادة نسبة التشرّد. ويجب على المجتمع المدني والسلطات الهندية إعادة النظر في السلسلة الكاملة للقضايا البيئية والإنمائية والسياسية التي أدت إلى التشرد في الشمال الشرقي. وتحتاج السلطات الوطنية إلى إجراء الدراسات في المناطق المتأثرة بالنزاع لتوثيق عدد النازحين داخلياً واحتياجاتهم. يجب على الهند أن تقون حالاً بإعداد نظام واضح للنازحين داخلياً مبني على أساس قوانين الأمم المتحدة الإرشادية الخاصة بالنزوح الداخلي.

يعلم الأستاذ منير الحسين في قسم العلوم السياسية في جامعة جوهاتي، أسام. وقد أكمل مؤخراً دراسة رعاها مركز الدراسات والأبحاث العلمية حول نزوح السكان الناتج عن المشاريع الإنمائية المقامة في شمال شرق الهند وهو أيضاً محرر نشرة الخروج من العنف: مقالات عن القضايا العرقية، وحل النزاع وعملية السلام في شمال شرق الهند، دار ريجينسي للنشر، نيودلهي، ٢٠٠٥. البريد الإلكتروني : monirulhussain@hotmail.com.

للمزيد من المعلومات حول التشرد في شمال شرق الهند، راجع تقرير الهند حول مشروع للنزوح العالمي www.db.idpproject.org/Sites/IdpProjectDb/idpSurvey.nsf/wCountriesb/India.

١ www.forcedmigration.org/guides/fmo022/fmo022-4.htm

مبادرة زامبيا

مازاكي واتابي

في مناطق زامبيا الريفية يعمل كلاً من اللاجئين والمجتمعات المضيفة معاً للانتقال من مرحلة الاعتماد المريح على الغير إلى الاعتماد على النفس. هل ستكون مبادرة المفوضية السامية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بزامبيا نموذج للدول الأخرى التي تعاني من النزاع حول كيفية التعايش مع الوجود الممتد للاجئين؟

حالياً تقدم زامبيا الملاذ لحوالي ١٧٥ ألف لاجئ من أنغولا وجمهورية الكونغو الديمقراطية إضافة إلى أماكن أخرى في المنطقة. وبالرغم من فقر هذه الدولة، إلا أن زامبيا كانت مضيفاً كريماً ولم تضغط على هؤلاء الأنغوليين الذين لا يتمنون الرحيل. وبالتعاون مع المفوضية السامية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وعدد من المانحين، بدأت الحكومة في عام ٢٠٠٢ بوضع برنامج لتطوير مبادرة زامبيا. بنيت مبادرة زامبيا على الحقيقة التي تفيد بأن الأوضاع المعيشية لبعض المجتمعات المضيفة في غربي زامبيا هي أفقر من أولئك الذين يحتمون فيها وبالتالي من الضروري الترويج لعملية التعايش فيما بين الطرفين.

بعد أن عالجت مبادرة زامبيا الجوانب العديدة للفقر في الإقليم الغربي، وهو أفقر مناطق زامبيا، زاد إنتاج المحصول وتحسنت أوضاع الصحة والتعليم والمرافق البيطرية. وقد شهد ما يقارب ٤٠٠ ألف لاجئ وساكن على تلك الفوائد الإيجابية، حيث جرى بناء مراكز الصحة الريفية، والمدارس الأساسية، ومراكز الحبوب المشتركة، والآبار، والحضانات والطرق الفرعية المحفورة باليد من خلال جلب المواد المحلية ومساهمات السكان بالعمل. كذلك وسع نظام الائتمان سبل الوصول إلى البذور والأسمدة والأدوات الزراعية. إضافة لذلك، ونتيجة لمقترحات مبادرة زامبيا، ازداد إنتاج المحصول من ١,٥ إلى ٣,٥ طن لكل هكتار وتحسن مستوى خدمات الامداد الزراعي. و في عام ٢٠٠٣-٢٠٠٤ استفاد ما مجموعه ١٢٠ ألف لاجئ ومقيم من قروض الائتمان، وبيع لبرنامج الغذاء العالمي ما يزيد عن ٥٠٠ طن من الذرة واستثمر العائد في إنتاج موسع للذرة، محولة بذلك اللاجئين والمقيمين من مستلمي للمعونة الغذائية إلى موردين لها.

جاءت مبادرة زامبيا متوافقة مع أجندة الحماية لمفوضية السامية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التي تطالب فيها بإجراء بحث أكثر شمولاً عن حلول دائمة ومشاركة عادلة في تحمل مسئولية استضافة اللاجئين. ويكمن جوهر مبادرة زامبيا في بناء السلوك الحسن والابتكارات التصورية مثل البرنامج الإنمائي لمساعدة للاجئين وبرنامج التطور من خلال التكامل المحلي - كجزء من مبادرات مؤتمر بلس للمفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة. وفي الوقت الذي يؤكد فيه البرنامج الإنمائي لمساعدة للاجئين على أن طبيعة المساعدة يجب أن تكون إنمائية – أكثر من كونها مريحة، كان برنامج التطور من خلال التكامل المحلي أكثر إيجابية في إظهار الطريقة التي استطاع من خلالها اللاجئون أداء أدوار إيجابية على نطاق أوسع في تنفيذ النمو المحلي. وكانت مبادرة زامبيا مثال حول السبل التي تحاول من خلالها المفوضية السامية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين النظر إلى ما بعد التمويل الإنساني المجرد في المناطق التي يقطنها اللاجئين، وبذلك تثير من حساسية المانحين نحو حاجة أولئك الأفراد للحصول على التمويل الإنمائي.

> وضحت مبادرة زامبيا ضرورة تغيير مواقف المجتمع الإنساني

حصلت مبادرة زامبيا على دعم الحكومة الزامبية والسياسيين والزعماء المحليين الذين كانوا يميلون قبل ذلك إلى دعم استياء السكان المحليين الذين أدركوا أن اللاجئين تلقوا نصيباً متفاوتاً من المساعدة الدولية. وجاء الدليل على قبول الزامبيين في المناطق المتأثرة لحصول اللاجئين على معونة التطوير الإضافية هو تغير المواقف الذي نراه حالياً منهم نحو اللاجئين. قد قبلت المجتمعات المحلية المشاركة في صنع القرار بناء على آلية اجتماعية منفذة على يد مبادرة زامبيا. وكان التعايش مع اللاجئين من أحد بنود الخطاب السياسي الإقليمي والوطني.

التحديات المستقبلية

في عام ٢٠٠٥، وسعت مبادرة زامبيا في الإقليم الشمالي الغربي؛ ففي الإقليم الغربي، بدأ برنامج مساعدة فنية مع الوكالة اليابانية للتعاون الدولي لتقوية إدارة لجان التطوير المحلية لمخطط القرية الجماعية. وسيعتمد النمو المستقبلي لمبادرة زامبيا على:

- إدراج مبادرة زامبيا في الخطة الإنمائية الوطنية لزامبيا
- تحسين قدرة الحكومة على التنفيذ: السيطرة على المصاريف من خلال استراتيجية زامبيا لتقليل الفقر التي أدت إلى تخفيض عدد الموظفين وميزانيات المواصلات التي جعلت عملية الإشراف والمتابعة على المشاريع الفرعية أمر صعب
- تنسيق أفضل بين البرامج، وخصوصاً لضمان بقاء أطفال اللاجئين في المدرسة عند قطع الرعاية عنهم
- إلقاء المزيد من التركيز على الاحتياجات الخاصة للنساء والأطفال وكبار السن وأولئك المصابين بفيروس مرض فقدان المناعة/ الإيدز
- معالجة القيود القانونية على حرية حركة اللاجئين ودخولهم الرسمي لسوق العمل
- معرفة أن البرنامج الإنمائي لمساعدة للاجئين/ برنامج التطور من خلال التكامل المحلي البرامج، بخلاف الراحة قصيرة الأمد أو المشاريع ذات النتائج السريعة التي يألفها السكان، يتطلب التخطيط المنظم والالتزام طويل الأمد وتطوير الأداء ووضع مؤشرات تبين النتائج
- الدفاع المشترك بين حكومة المفوضية السامية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المضيفة والمانحين لضمان الحصول على المساهمات المالية طويلة الأمد المتوقعة والمستقرة.

وضحت مبادرة زامبيا ضرورة تغيير مواقف المجتمع الإنساني، لا مواقف اللاجئين ومضيفيهم، التي يحتاج معظمها إلى التغيير، وندين بذلك للاجئين وللمجتمعات المستضيفة المعدمة لنجاحهم في التشارك والتعاون في هذا الوضع.

مازاكي واتابي هو مسؤول برنامج مساعدة في المفوضية السامية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في لوساكا، زامبيا. بريده الإلكتروني: watabe@unhcr.ch. ولا تعكس الآراء الواردة في هذا المقال بالضرورة آراء الأمم المتحدة.

شبكات المعلومات الإقليمية المتحدة تنهي عقدها الأول

بقلم جوان كلارك

IRIN 1995 - 2005 *10 ans au service de la communauté humanitaire*

لقد قطعت شبكات المعلومات الإقليمية المتحدة (آيرين) طريقا طويلا من تغطيتها الأولية لثلاثة دول، ومنذ عقد من الزمن كانت آيرين هيئة إخبارية متعددة الوسائط وتقدم تقارير وعناوين إخبارية ونشرات إذاعية يومية وتحليلية تمتد عبر أفريقيا وآسيا والشرق الأوسط.

يتفاجئ الكثيرون من حقيقة أن آيرين هي أحد هيئات الأمم المتحدة، ويقع مقرها داخل مكتب تنسيق الشئون الإنسانية، وتقدم تغطية مستقلة عن الأوضاع الإنسانية. وقبل عشر سنوات كان إنشاء آيرين هو بداية الثورة المعلوماتية التي غيرت في قدرة المجتمع الإنساني على الاستجابة للأزمات، وحسنت الوصول إلى المعلومات بواسطة المجتمعات المتأثرة بالأزمات وساعدت وسائل الإعلام الدولية على نقل الأخبار. وتقول منسقة ومؤسسة شبكات المعلومات الإقليمية المتحدة، بات بانكس، " قليل من الناس قد استطاعوا آنذاك تخيل كيف يمكن لآيرين أن تتطور في مجال الأخبار الإنسانية بالشكل التي هي عليه الآن."

تشير الهيئات الإنسانية دائما إلى أن الاهتمام المتزايد في عملهم كان نتيجة مباشرة لتغطية آيرين وفي الدول المتأثرة بالأزمات ساعد نقل آيرين للأخبار في لفت اهتمام من يستطيعون التدخل إلى الاحتياجات الملحة. وقالت جمعية الهلال الأحمر العراقية في كركوك أنها بدأت في استلام التبرعات من المنظمات غير الحكومية الأخرى بعد نشر رواية لآيرين ركزت على الاحتياجات الطبية الحرجة. واتصلت أربع شركات بمركز أبحاث بغداد للايدز وقدمت المساعدات وذلك بعد نشر رواية لآيرين عن تخزين العقاقير، وهناك الكثير من الأمثلة الأخرى.

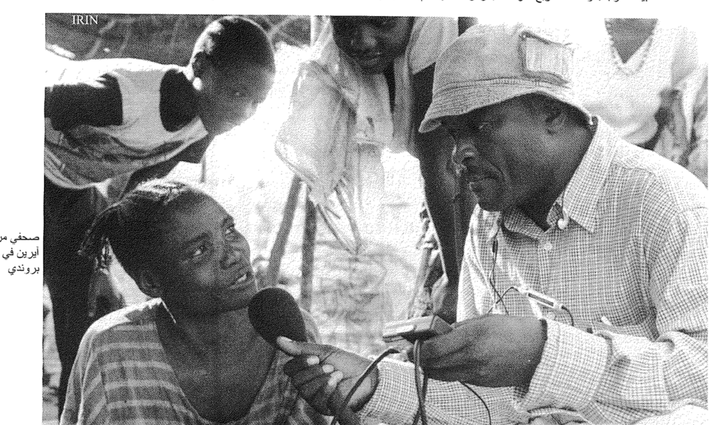
وتتلقى آيرين طلبات كثيرة للحصول على صورها والعناوين الإخبارية والبرامج الوثائقية، وتستخدم العناوين الإخبارية شبكات إخبارية مثل بي بي سي، وسي إن إن، وسي بي سي، وتي في تو، والكثير من الشبكات الأخرى. والآن يعتبر أحد البرامج الوثائقية لشبكات المعلومات الإقليمية المتحدة، وهو أجسادنا ... أرض معاركهم، هو أحد أجزاء برامج تدريب طواقم العاملين للكثير من المنظمات غير الحكومية ويستخدم أيضا للتأثير على موظفي الجيش المحليين وقوات حفظ السلام.

بينما كانت الخدمة الأولية تهدف إلى إعلام المجتمع الإنساني، فعلى مر السنين حاولت آيرين الوصول أيضا إلى السكان المتأثرين ومؤخرا إلى الجماهير في الدول المانحة من خلال وسائل الإعلام الخاصة بهم. وسيكون ازدياد الوعي بخدمات آيرين واستخدامها في أواسط وسائل الإعلام المحلية والدولية وعامة الناس هو محل تركيز واهتمام آيرين في العقد المقبل.

الوصول إلى السكان المحليين

الإعلام هو أكثر المركبات فعالية في الدول المتأثرة بالأزمات للوصول إلى آلاف الضعفاء من الناس، ولكن كما يمكن للآلاف من الأمريكيين الذين ضربهم الإعصار كاترينا، في بلد تتمتع بأكثر التكنولوجيات والموارد تقدما، أن يشهدوا على صحة الأمر، فأكثر الناس حاجة للمعلومات خلال الأزمات هم أقل الناس قدرة على رؤيتها أو السماع أو القراءة عنها. ويكون أثر الأزمات في الدول النامية أسوء بكثير.

في الكثير من الدول التي تعمل بها آيرين يقل الوصول للصحف الإخبارية أو التلفاز أو الانترنت، ويعيق النزاع الخدمات الإعلامية ويمكن أن تفضي القوانين القمعية للصحافة أو التهديد بالسجن إلى نقل الأخبار السطحي أو المراقب أو المنحاز. وتلتزم آيرين بمساعدة الإعلام المحلي ودعم قدرته على التقديم الجيد للأخبار خلال تلك الأوقات الحرجة. ويعتبر تقديم آيرين للأخبار عاملا هاما حيث يصلوا إلى التقارير والصور التي لن يتحملوا نفقاتها أو يصلوها في أماكن أخرى. وتستخدم آيرين الصحفيين المحليين لتقديم الأخبار اليومية وبالتالي لتوظيفهم عندما تشح عائدات الإعلام المحلي. وهكذا فإن مكانة آيرين الدولية تمكنها



صحفي من آيرين في بروندي

مستمعون لأيرين في بروندي

من تقديم الأخبار علنا وبشكل واقعي بينما يمكن أن تتسبب المقالات المنسوبة للمراسلين المحليين في الأعمال الانتقامية.

وعلاوة على ذلك فإن خدمة إذاعة آيرين تدعم محطات الشركاء المحليين في أفغانستان وفي عدد من الدول في أفريقيا. في ساحل العاج على سبيل تعمل إذاعة آيرين مع المحطات المحلية ويتيح تبادل المعلومات بين المحطات الإذاعية في كل من مناطق الحكومة والمناطق التي تقع تحت سيطرة المتمردين ومن هنا يتم بناء التفاهم بين المجتمعات.

الوصول إلى الإعلام الدولي

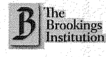
الهيئات الإعلامية الدولية ميزانياتها محدودة، وعلى مر العقد الماضي، عاد التقليص وأدت التكلفة الباهظة لنقل الأخبار من أفغانستان وحرب العراق وتسونامي إلى إغلاق المكاتب وتخفيض في التغطية الإعلامية الدولية. ونتيجة لذلك أنهت بعض وكالات الأنباء وشبكات التلفزة تغطيتها لأفريقيا وأسيا الوسطى بشكل مفاجئ. ويقدم المزيد والمزيد من الصحفيين المحررين على تقارير آيرين ويستخلصون الروايات لتشاطروها وقرائهم. واستخدمت البي بي سي واللو موند والنيويورك تايمز آيرين كمصدر للمواد.



جوان كلارك هي موظفة تنسيق واستعلامات في آيرين. تفضل بزيارة موقع آيرين على شبكة الانترنت واشترك بالخدمة المجانية للبريد الالكتروني على www.IRINnews.org. ويقع القسم الخاص بتغطية اللاجئين أو النازحين على:.www irinnews.org/frontpage.asp?SelectTheme=Refugees_IDPs

يمكن للمحررين أن يتصلوا عبر البريد الالكتروني Joanne@irinnews.org لمعرفة المزيد عن الخدمات في مجال الإعلام. بلاس نيوز: www.plusnews.org

كما تعمل بلاس نيوز من خلال آيرين، وهي أكبر وكالة أنباء لفيروس الايدز في ما دون الصحراء الأفريقية. وتقدم بلاس نيوز خدمة استعلامات حول الصراع ضد فيروس ومرض الايدز، وتساعد رواياتها الصحف المحلية والمحطات الإذاعية على إعلام مجتمعاتهم. وتتناقل مقالات بلاس نيوز بانتظام من الإذاعة المحلية وخدمات الطباعة من الجابون وحتى أوغندا وهي مدرجة في كتيبات التدريب ومناهج الجامعة في مجال الإعلام. وبالإضافة لذلك فان الصحفي هايدين هومر الذي يعمل في بلاس نيوز يكتب عن تجاربه كشاب من جنوب أفريقيا ومصاب بمرض الايدز في "مفكرة هايدين" أسبوعيا. والهدف هو المساهمة في رفع وصمة العار التي يتركها مرض الايدز بتقديمها بوجه بشري. ودلالة على نجاح هذه المفكرة فقد انتشرت عبر الانترنت والصحف الإخبارية وحتى الرسائل الإخبارية المدرسية.



Brookings Institution-University of Bern Project on Internal Displacement



النازحون في دول البلقان- التحديات التي تواجه العودة مستدامة

فالتر كيلين

في يونيو، قام فالتر كيلين، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة بشأن حقوق الإنسان والنازحين داخلياً، بزيارة لكل من كرواتيا، والبوسنة والهرسك، ومنطقة الصرب والجبل الأسود بما في ذلك كوسوفو.

ووجد أثناء زيارته للمنطقة، بعد مرور عدة سنوات من النزاعات المسلحة في فترة التسعينيات، أنه قد تحقق الكثير لتلبية احتياجات النازحين ومعالجة مشكلاتهم. فقد انخفضت أعداد النازحين بصورة كبيرة نظراً لأن أعداد كبيرة منهم تمكنت من العودة إلى موطنهم الأصلي. وتم حل الكثير من النزاعات الخاصة بالملكية، كما تم إعادة ملكية المنازل والشقق السكنية إلى ملاكها الأصليين، أو على الأقل تم إعادة تخصيصها لهم. ورغم ذلك، رأى فالتر كيلين أنه مازال هناك الكثير من الجهود يتعين بذلها لتذليل العقبات المتبقية أمام النازحين لكي يتمتعوا بكامل حقوقهم.

ومن أهم المشكلات التي تواجه النازحين هي الظروف المعيشة المتدهورة للآلاف منهم في المراكز الجماعية أو المستوطنات غير النظامية، التي تفتقر إلى مرافق الصرف الصحي والمياه والكهرباء. والأغلبية من هؤلاء النازحين ينتمون على وجه الخصوص إلى الجماعات المستضعفة مثل كبار السن وذوى الاحتياجات الخاصة والأسر التي تعيلها المرأة والأشخاص الذين تعرضوا للإيذاء الشديد. بالإضافة إلى ذلك، ثمة حاجة ماسة لإيجاد حلول دائمة لأولئك الأشخاص الذين لا يستطيعون العودة أو الإندماج محلياً بمفردهم. ومن ثم، ينبغي على المجتمع الدولي تقديم المساعدات اللازمة للسلطات الوطنية والمحلية المعنية. ففي بلدة ميتروفيكا الشمالية بكوسوفو، عاشت الأسر الرومية لسنوات طويلة في مخيم بالقرب من منجم سابق وقد تأثرت صحتهم بشكل كبير بسبب الرصاص السام. وقد رأى والتر كالين ضرورة الإخلاء الفوري لهذا المخيم، وأن يقدم المجتمع الدولي والجهات المانحة الأموال لأولئك الأشخاص ليمكنهم العيش بكرامة.

وتعتبر عملية استدامة العودة التحدي الرئيسي الذي يواجه المنطقة بأكملها، ولا سيما عودة الأقليات الذين يعانون من التمييز، والتحرش والفقر المدقع. حتى عندما تمكن العائدون من إعادة ملكية منازلهم، فإنه غالبا لا تُتاح الأموال لإصلاحها وإعادة إعمارها. وفي بعض الأحوال، يتأخر إعادة توصيل المياه والكهرباء دون مبرر. ويقع على كاهل الكثير من المجتمعات، التي لا يرغب فيها أفراد الشرطة التحقيق في أحداث السرقة والتحرش ويتسم فيها نظام القضاء بالضعف، أعباء كثيرة وتكون غير قادرة على ملاحقة تلك القضايا على وجه السرعة. وعدم معاقبة مرتكبي جرائم الحرب والجرائم التي ترتكب ضد الإنسان بشكل مستمر أجبرت العائدين على أن يعيشوا جنباً إلى جنب مع مرتكبي معظم الانتهاكات الجسيمة ضد حقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، يتم التمييز ضد العائدين من الأقليات عند حصولهم على فرصة عمل وكذلك عند التعليم بلغتهم الأصلية. وفي بعض المحليات، أدى الاستخدام الاستفزازي للشعارات الوطنية والدينية من جانب السلطات إلى إحساس العائدين بالخطر، وأن وجودهم غير مرغوب فيه والشعور بالتمييز ضدهم. كل تلك العوامل تشكل عقبات أمام النازحين من الأقليات العائدين إلى ديارهم، كما أنها تسببت أيضاً في نزوح العائدين مرة أخرى.

وقد حث فالتر كيلين، ممثل الأمين العام، السلطات المختصة على معالجة المشكلات التي ذُكرت أعلاه باعتبار أن لها الأولوية. ولا يتطلب تذليل بعض تلك العقبات إلى تخصيص موارد إضافية. فعلى سبيل المثال، إن القضاء على الإجراءات البيروقراطية الإدارية والطلبات المعقدة الخاصة بعملية التوثيق والتسجيل، قد يُمكن النازحين من الحصول على الرعاية الصحية واستحقاقات المعاش ومزايا التأمين الاجتماعي والتعليم ودخول سوق العمل.

وأشار ممثل الأمين العام إلى المخاوف التي أعرب عنها الكثير ممن تحدثوا إليه، وتتمثل تلك المخاوف في أن العودة الجماعية للاجئين السابقين أو طالبي اللجوء من بعض دول أوروبا الغربية ممن رُفضت طلباتهم قد تزيد من العبء بسبب النزوح الداخلي في مختلف أنحاء المنطقة، ولا سيما إذا لم يتمكن هؤلاء اللاجئين أو طالبي اللجوء من العودة إلى ديارهم. وقد ناشد ممثل الأمين العام أيضاً الحكومات المعنية بأن تتوخى الحذر عند تنفيذ عمليات العودة. وعند عودة اللاجئين، وبالأخص المجموعات المستضعفة، حث الحكومات على وضع نهاية للأوضاع التي قد تعرضهم للمخاطر في مناطق النزوح الداخلي والتي تتركهم دون مساعدة أو حماية لازمة لحقوقهم.

وأخيرا، أي كانت نتائج القرارات السياسية المستقبلية الخاصة بالمنطقة، بما في ذلك الوضع المستقبلي لكوسوفو واستمرار اتحاد ولاية الصرب والجبل الأسود، يتعين أن لا تسمح تلك الترتيبات أن تؤثر بشكل سلبي على حقوق النازحين داخلياً أو تشريدهم. وعلاوة على ذلك، تتيح المفاوضات بشأن انضمام كورواتيا والبوسنة والهرسك إلى الاتحاد الأوروبي فرصة للإلحاح لإيجاد حلول دائمة للعائدين والنازحين داخلياً.

فالتر كيلين هو ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للنازحين داخليا وكذلك هو مدير مشارك لمشروع Brookings Bern. وسيتم تقديم تقاريره عن بعثته بالكامل إلى مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في ربيع ٢٠٠٦، ويمكن الإطلاع عليها على الموقع:

www.ohchr.or/english/bodies/chr/sessions/62/documents.

التدريب على المبادئ التوجيهية في آتشيه

كريستوف بو

اتخذ المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً - الذي عادة ما يؤمن التدريب للنازحين جراء الصراعات و أحداث العنف – مؤخرا قرارا استثنائيا بعقد ورشتي عمل للعاملين على الانتعاش من التسونامي في أتشيه، شمال اندونيسيا. حيث يذكر أن ما يقارب أل ٥٠٠٠٠٠ نازح ما زال يعيش في مخيمات مؤقتة أو مع عائلات مضيفة. و كانت هناك ثلاث أسباب وراء اتخاذ المشروع العالمي قرار عقد هذه الورش التي تمحورت حول المبادئ التوجيهية للنازحين داخلياً و التي أجريت في باندا و أتشيه و ميلابو في شهر سبتمبر/أيلول الفائت.

أولا: إن التفاعل الدولي السريع و المفاجئ لإعادة بناء ما دمرته كارثة التسونامي في أتشيه، خلق فرصة فريدة لنشر مبادئ حقوق الإنسان و المعايير الإنسانية المتعارف عليهما دولياً. أتشيه التي سادتها صراعات عنيفة و دامية بين الجيش الإندونيسي و بين حركة تحرير أتشيه (GAM)الانفصالية، أغلقت أبوابها في وجه المنظمات الدولية. لذا فكان استغلال الفرصة دون تأخير واجبا حيث أن المخاوف من تحديد السلطات الصارم للحضور الدولي كانت كبيرة. و قد برهن قرار الشرطة المحلية عدم السماح لورش العمل بالانعقاد في مارس/ آذار المنصرم [انظر الملحق الخاص بالتسونامي ص ٢٨] على هشاشة تداول النشاطات الهادفة لإحلال الأمن في المنطقة. و كان معظم المشاركين من المتمركزين في أتشيه من ذوي القوى الرسمية على تأمين الحماية بشكل أساسي لضمان التأثير الأطول أجلا. و أظهر المشاركون ال٦٥ بالغ التحمس لحماية النازحين داخليا و لنشر المبادئ التوجيهية في مناطق عملهم. و كان المشاركون من السلطات المحلية و الوكالات الحكومية الدولية إضافة إلى المنظمات الغير حكومية.

ثانيا: إن المبادئ التوجيهية للنزوح الداخلي تنطبق أيضاً على هؤلاء الذين نزحوا جراء الكوارث الطبيعية. و كان الحوار حول المبادئ التوجيهية الذي تخلل ورش العمل قد ركز على مشاكل أمنية عديدة تواجه الجماعات النازحة جراء كارثة التسونامي. حيث دعا قادة هذه الجماعات إلى استجابة أسرع لحاجاتهم السكنية التي مازالت في تدهور مستمر تزامنا مع اقتراب فصل الشتاء. فمازال الكثيرون منهم يعيش في خيام أو أكواخ مؤقتة بينما يسودهم القلق حيال إمكانية استعادة ممتلكاتهم المفقودة. و تمت أيضا مناقشة إمكانية الحصول على مصادر الدخل والدعم لتوفير الاكتفاء الذاتي للجماعات النازحة، بينما كشف عن مخاوف أخرى، مثل قلة الأمن في المخيمات و تقييد حرية الحركة والتنقل إضافة إلى محدودية الوصول للخدمات العامة. و كان نادرا ما تم إعلام هذه الجماعات بزيارات المتابعة والتقييم لمخيماتهم. وتركز الاهتمام أيضا على حاجات النساء النازحات الأمنية والمعيشية وعلى المعلومات المتوفرة عن أوضاعهم ونسبة مشاركتهم.

ثالثا: ان الدافع وراء توسيع نطاق المشروع لكي يشمل هؤلاء المتضررين من كارثة التسونامي فكان تزامن الكارثة مع الإزاحة الناجمة عن الصراعات المسلحة في المنطقة. فالكثير من المتضررين من الكارثة كانوا نزحوا من الجبال بفعل الصراعات المسلحة التي أجبرتهم على الهرب إلى المناطق الساحلية، ثم اضطروا للنزوح مجددا بفعل كارثة التسونامي التي أجبرتهم على الابتعاد عن المناطق الساحلية. وإضافة إلى هذا، فإن الكثير من المخيمات واقعة في مناطق الصراعات المسلحة أو في مناطق مضيفة للنازحين جراء الصراعات المسلحة. وأما على الصعيد المحلي فإن العاملين - المنتمين للمنظمات الغير حكومية على وجه التحديد- هم الذين يعملون على تأمين الحماية للمجموعتين. في ظل هذه الظروف، اعتبر التدريب على المبادئ التوجيهية، ولو بشكل غير مباشر، خطوة تسهم في إحلال الأمن لهؤلاء النازحين جراء الصراعات في المنطقة.

و قد أبرز المشاركون حقيقة إن النازحين داخلياً جراء كارثة التسونامي والموجودين في مناطق الصراع كانوا قد أهملوا وأن قدرتهم على الإفادة من برامج إعادة التأهيل والبرامج الإنسانية كانت محدودة للغاية. حيث كان هذا الإهمال مصدر قلق خلال صياغة اتفاقية سلام تم التوقيع عليها في أغسطس/آب المنصرم وجرى العمل بها في سبتمبر/أيلول. وربطت العديد من المشاكل الأمنية في المخيمات التي تحتضن النازحين داخلياً بوجود قوات مقاتلة في المنطقة. إن الدعم لإعادة تأهيل مناطق الصراعات بالغ الأهمية لدعم عملية السلام، وعلى المجتمع الدولي أن يعمل جاهدا لكي تطال مساعداته ما وراء كارثة التسونامي من أضرار.

للإطلاع على تقارير ورش العمل بما فيها التوصيات النهائية التي تبناها المشاركون (بالإنجليزية و لغة الباهاسا) أنظر:

للمزيد من المعلومات حول المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً، الرجاء مراسلة كريستوف بو على العنوان التالي: christophe.beau@nrc.ch

يشكل مشروع النازحين الداخلين الدولي جزءاً من مجلس اللاجئين النرويجي وهو منظمة دولية لا تهدف الربح وتقوم بمراقبة حوادث النزوح الداخلي الناجمة عن الصراعات. وتوفر قاعدة بيانات المشروع بيانات ومعلومات عامة حول شؤون النزوح الداخلي في ٥٠ بلداً.

www.idpproject.org

The Global IDP Project
7-9, Chemin de Balexert
1219 Chatelaine, Geneva.
Switzerland
Tel: +41 22 799 0700
Fax: +41 22 799 0701
Email: idpproject@nrc.ch



Refugee Studies Centre
Department of International Development (QEH)
University of Oxford
Mansfield Road
Oxford OX1 3TB
United Kingdom

www.rsc.ox.ac.uk

ورشات كلام أخرى أم بداية مثمرة لسياسة النازحين الداخلين في الجنوب الإفريقي؟

غرايم رودجرز

عقدت حلقة عمل في منطقة الجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي (SADC) في غابورن عاصمة بوتسوانا من ٢٤ وحتى ٢٦ أغسطس/آب من العام الحالي. مدعومة من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) ومشروع بروكنغز برن حول النزوح الداخلي١ جمعت الحلقة نطاقا واسعا من العملين بمن فيهم حكومات الجنوب الإفريقي والمنظمات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية ومنظمات المجتمع المدني إضافة إلى الممولين والباحثين الأكاديميين الذي أسفر عن حوار خلاق و ساخن أحيانا نظرا للتنوع الواسع من حيث المنطلق ووجهات النظر. إلا أن الحوار كان مبشرا بإخصاب عبر ثقافي للأفكار و بداية بالغة الأهمية حول الديناميكيات الإقليمية المتعلقة بالإزاحة الداخلية في دول جنوب إفريقيا.

وكان من بين المواضيع التي طرحت في الحلقة مشاكل تعريف مصطلح النازح الداخلي والصعوبات الكامنة في خلق معلومات موثوق بها على صعيد طبيعة النزوح الداخلي من جهة، وتطور آليات فعالة في مختلف المستويات من جهة أخرى والذي من الممكن أن يعالج بدوره أزمات حالية و يحول دون حدوثها مستقبلا. و كما كان متوقعا، فقد ركز اهتمام لا بأس به على الدول التي تعاني هذه الأزمات بشكل كبير ومنها جمهورية الكونغو الديموقراطية وأنغولا و موزمبيق. كما ركز الاهتمام على النازحين جرّاء انعدام الأمن الغذائي وبرامج التطوير الحضري. وقام الأكاديميون والمدافعين عن النازحين ببحث مشاكل النزوح الداخلي بشكل أوسع و على إدراك مشكلة تراكم النازحين جراء نتيجة التفرقة العنصرية و الاستعمار والتجارب الكارثية التي تلت الاستعمار من هندسة اجتماعية وخصخصة أشكال التطوير الواسع الذي يؤثر على الدول النامية وبشكل كبير.

وأعاد المشاركون التأكيد على أن مشكلة النازحين لن تحل إلا من خلال استجابة دولية و إقليمية ودون إقليمية و محلية تنسق بدقة متناهية. وركز المشاركون على الحاجة الملحة لدعم المجتمع الدولي للحكومات والتي عليها السماح للنازحين بالإفادة من الدعم الإنساني. واعتبرت الحكومات الوطنية على أنها المحور المركزي الذي يجب أن تنظم ردوده واعتبر الداعمون والهيئات إقليمية والدولية على انهم بالغو الأهمية. وتم استقبال التوجيهات المتعلقة بالنزوح الداخلي بقبول شامل ودعم متكرر.

إلا أنه وعلى الرغم من التحمس العام للتخفيف من مشاكل النازحين، أظهرت الإشارات العرضية إلى حالات معينة، شقوقا خطيرة في الدعم الظاهري. فقد حرص ممثلو الحكومات على تأكيد سيادتهم على المستوطنات وحقهم المطلق في حكمها. وكان هذا عند التأشير إلى أن مبادرات دول معينة انحلت (أو هددت بالانحلال) إلى حالات نزوح داخلي. حيث برروا هذا الموقف الدفاعي بالإشارة إلى حملات تشويه السمعة الدولية التي تستهدف حكوماتهم وتحد من تطورها سواء كانت هذه الحملات من تنظيم حكومات أجنبية أو منظمات دولية غير حكومية.

لقد كشفت هذه الردود الغير معلنة عن توتر حول سياسة تعريف هؤلاء الذين اجبروا على الانتقال من مسكنهم على أنهم نازحون داخليا أم لا. إن المخاطر وراء هذا الصمت الدبلوماسي مقلقة للغاية. فمثلا، على الرغم من رفض حكومة زيمبابوي تعريف هؤلاء المتأثرين بعملية مورامباتسفينا (المعروفة أيضا بحملة إعادة النظام، بدأت بتاريخ ١٩ مايو/أيار ٢٠٠٥ على شكل عمليات قمع للتجارة والإسكان الغير شرعيين من قبل حكومة زيمبابوي بزعامة روبرت موغابي، إلا أن القمع تتطور ليصبح حركة تشريد وطرد ضد الفقراء الذين وصل عددهم الى ٢,٧مليون شخص)٢ على أنهم نازحون داخليا، فقام ممثلو عدد من الدول الإفريقية بترديد ما قاله والتر كالين ممثل الأمين العام لحقوق النازحين داخليا واصفا زيمبابوي على أنها «حالة إزاحة داخلية ضخمة»٣.

أما أنا، فأتساءل عن مدى تأثير الشعور الإيجابي في الحلقة على حياة جماهير من أفارقة الذين تضرروا جرّاء الاستعمار والعنصرية وهم مهمشون اجتماعيا ولا يملكون حتى أرضا ليعيشوا عليها. هل من الواقعي توقع اتخاذ الدول الإفريقية الجنوبية خطوة سياسية تعترف بالتواطؤ في إزاحة الجماعات الأضعف من دوائرهم الانتخابية؟ و هل تكون درجة ما من النزوح الداخلي ثمنا حتميا للتطور في مناطق كالجنوب الإفريقي مع الأخذ بعين الاعتبار الضعف الدستوري للدول والكفاح المستمر من أجل شرعية سياسية إضافة إلى الشبكة المعقدة التي دائما ما ستعود خيوطها إلى الدعم الدولي؟

لقد زرع المؤتمر حوارا حيويا و بناءا حول طبيعة النزوح الداخلي على المستوى الإقليمي. أما عن المدى الذي سينمو إليه الحوار ليصبح مجموعة من الردود الإيجابية، فهذا يتوقف على قدرة ذوي العلاقة، خاصة الحكومات، على الاعتراف و مواجهة سياسة الإزاحة الداخلية بشكل مباشر.

غرايم رودجرز هو زميل باحث في مركز دراسات اللاجئين، وبريده الإلكتروني هو: graeme.rodgers@qeh.ox.ac.uk

يمثل هذا المقال آراء الكاتب الشخصية وبالتالي لا يعكس آراء منظم حلقة البحث أو ممولي الدراسة. وسيتم قريبا نشر تقرير حلقة البحث من قبل مشروع بروكينز-بيرن حول موضوع النزوح على الموقع التالي: www.brook.edu/fp/projects/idp/conferences/contents.htm.

١ لمزيد من المعلومات الرجاء زيارة www.brook.edu/fp/projects/idp/conferences/SADCPaper.pdf

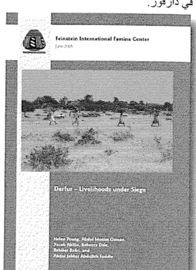
٢ http://www.news24.com/News24/Africa/Zimbabwe/0,,2-11-1662_1741736,00.html

٣ www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/MIRA-6EU96Y?OpenDocument

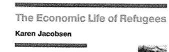
منشورات

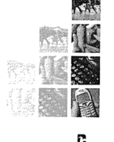
دارفور – أرزاق تحت الحصار:
مركز فاينشتاين الدولي للمجاعات، جامعة تفتس، يونيو ٢٠٠٥، ٢١٢ صفحة، إصدار الانجليزي-العربي، متوفرة على الانترنت على: http://nutrition.tufts.edu/pdf/research/famine/darfur_liveli-hoods_under_seige.pdf

كتاب يبحث في آثار النزاع الحالي والأزمة الإنسانية على أرزاق بعض المجتمعات المختارة في دارفور.



حياة اللاجئين الاقتصادية:
تأليف كارين جاكوبسن، جامعة تفتس، يونيو ٢٠٠٥، ١٧٦ صفحة، الرقم المعياري الدولي للكتاب ١-٩٤٩-٥٦٥٤٩-٢٠٤-٨، الثمن ٢٢,٩٥ دولار أمريكي. الكتاب يجول في الحياة الاقتصادية للاجئين في المواقف طويلة الأمد في مختلف الأماكن: المخيمات والمناطق الحضرية والدول الأخرى في الغرب. ويبحث الكتاب في كيف يمكن لبعض الأفكار المبتكرة التي تؤثر في نظرية الهجرة أن تطبق على دراسة اللاجئين وكيف يمكن للبرامج الإنسانية أن تدعم مساعي اللاجئين في البحث عن سبل الرزق. وقامت كوماريان برس بنشر الكتاب: www.kpbooks.com

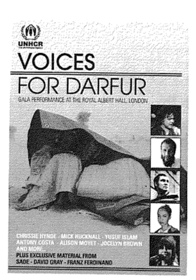




Kumarian Press, Inc.

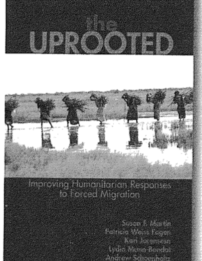
أصوات لدارفور

أسطوانات DVD & CD في ديسمبر ٢٠٠٤، انضم بعض من ألمع الفنانين الموسيقيين إلى حفل رويال فيلهارمونيك كونسيرت أوركسترا في قاعة ألبرت الملكية في لندن في حفل خاص لجمع أموال لضحايا النزاع في دارفور. وستساعد أرباح بيع الاسطوانات الصادرة حديثا للحفل الموسيقي أعمال المفوض السامي للأمم المتحدة للاجئين في دارفور وتشاد. للاطلاع على كل التفاصيل انظر الموقع التالي: www.unhcr.org/voicesdarfur



اشتعال النار: احتواء الهجرة القسرية في عالم متقلب:
نيكولاس فان هير وكريستوفر مكدويل، ديسمبر ٢٠٠٥، ٢٤٠ صفحة. الرقم المعياري الدولي للكتاب ٠-٧٣٩١-١٢٤٤-٩، الثمن ٢٩,٩٥ دولار أمريكي. يقدم الكتاب نتائج مشروع بحث تعاوني دولي متعدد التخصصات استمر ٣ سنوات حول أسباب التشريد وأنماط الارتحال والاستقرار وعواقب فض النزاع والمساعدات الإنسانية. وتشمل دراسات الحالة بوروندي وجورجيا وتيمور وأفغانستان وسريلانكا، وقامت بنشره ليكسنغتن بوكس: www.lexingtonbooks.com

المخلوعين: تحسين الاستجابات الانسانية للهجرة القسرية:
معهد دراسات الهجرة الدولية بجامعة جورج تاون، يوليو ٢٠٠٥، ٣٠٤ صفحة، الرقم المعياري الدولي للكتاب ٠-٧٣٩١-١٠٨٣-٧، وثمنه ٢٦,٩٥ دولار أمريكي. يبحث الكتاب تقدم وعيوب الحقبة الإنسانية الحالية، ويشمل توصيات موضوعة على أساس السياسة لتحسين الاستجابات الدولية والإقليمية والوطنية والمحلية في مجالات تشمل التنظيم والأمن والتمويل ومتانة الاستجابات. وقامت ليكسنغتن بوكس بنشر الكتاب: www.lexingtonbooks.com



مواقع انترنت سودانية مفيدة

الباب:
www.al-bab.com/arab/countries/sudan.htm

مشروع غورتونغ للسلام:
www.gurtong.com

مركز الاستعلامات الإنسانية بدارفور:
www.humanitarianinfo.org/darfur

السودان الجديد لحركة تحرير السودان:
http://splmtoday.com

السفارة السودانية (الولايات المتحدة):
www.sudanembassy.org

مرآة السودان:
www.sudanmirror.com

منبر السودان:
www.sudantribune.com

بعثة الأمم المتحدة في السودان:
www.un.org/Depts/dpko/missions/unmis

برنامج الأمم المتحدة للتنمية في السودان:
www.sd.undp.org

بوابة معلومات السودان للأمم المتحدة:
www.unsudanig.org



سبل جديدة للدعوة لعملية السلام في جنوب السودان

المظلة القومية www.houseofnationalities.org

يوجد في جنوب السودان ما يقارب ٦٠ مجموعة عرقية مختلفة، بالإضافة إلى تاريخ طويل من الصراعات العنيفة بين هذه المجموعات، كما ساهمت الحرب الأهلية في إضعاف كلا المؤسسات الحديثة والتقليدية معا، ويجهل العديد من السودانيين الجنوبيين ثقافات وعادات جيرانهم. وقد اجتمع عدد من المفكرين عام ٢٠٠٠ للتصدي لهذه المشكلة عن طريق مظلة قومية سودانية. وتهدف هذه المظلة القومية لتوحيد جنوب السودان مع الحفاظ في الوقت نفسه على على هويته الثقافية والعرقية المتنوعة والاحتفال بالتنوع الثقافي والعرقي والديني واللغوي. وتعتبر المظلة القومية ثقافة هذه المنطقة على أنها ممتلكات قيمة لكن سهلة التعرض للضرر وتتطلب بالتالي الاحترام والحماية. وتهدف هذه المبادرة إلى إنقاذ ما تبقى من المؤسسات التقليدية الشرعية وإعادة تأهيلها وتطويرها لتناسب البيئة السياسية الجديدة.

وتقوم الحكومة السويسرية، اعتمادا على خبرتها الطويلة في مجال النظام الفيدرالي، بدعم منظمة المظلة القومية وتأسيس منتدى يمكن ممثلي كل الاثنيات من الاجتماع والتشاور مع بعضهم البعض بشكل دوري. ولا يعد إعادة تأهيل المؤسسات التقليدية معارضا لعملية التحديث. وعلى العكس من ذلك، فقد برزت العديد من النساء والشباب خلال عدد من ورشات العمل كمساهمين ومشجعين بارزين لمنظمة المظلة القومية كونها توفر لهم المنصة اللازمة لخلق حوار مفتوح وعلني مع القادة التقليديين.

لكن ما يزال التنوع الثقافي والعرقي، في غياب أي حماية مؤسسية، عرضة للخطر وضحية لتلاعب الجهات السياسية. وتميل الثقافة التقليدية، عند إهمالها أو عند تعرضها للإهانة والتقليل من أهميتها إلى اتخاذ موقف دفاعي وعدواني ورجعي. وتمهد المظلة القومية عن طريق خلق وعي بالتنوع الثقافي في جنوب السودان الطريق لتحقيق تغير ثقافي.

للمزيد من المعلومات يمكنكم الكتابة للمظلة القومية على: info@sudanhouseofnationalities.org أو على العنوان: jacob.akol@ntlworld.com

مشروع غورتونغ للسلام: www.gurtong.org

مشروع غورتونغ للسلام هو محاولة توظف الإنترنت لتأسيس تحالف للشتات من جنوب السودان للتشجيع على السلام والدعاية له وللدعوة لتحقيق السلام والاستقرار بين السوادنيين الجنوبين في الخارج وفي السودان نفسه. والموقع غني بالمعلومات حول المواضيع الثقافية والاجتماعية والسياسية والإنسانية والإنمائية ويهدف إلى ربط أعضاء الشتات بروح التصالح والحب بوطنهم الأم. كما يحتوي الموقع على قاعدة بيانات شاملة للمنظمات الغير حكومية وللمجموعات الاجتماعية، بالإضافة إلى منتدى حوار لتبادل الآراء وآخر الأنباء بالإضافة إلى روابط لمواقع أخرى، ولخرائط متعلقة. ويحظى المشروع بدعم ومساندة الحكومة السويسرية.

وكلمة 'غورتونغ' مشتقة من كلمتين: الفعل 'غور' والاسم 'تونغ'. والفعل 'غور' يعني 'ثلم» أي يجعله غير حاد، بينما تعني كلمة 'تونغ' 'الرمح' أو 'الحربة'، وبالتالي فإن اسم المشروع يعني 'ثلم الرمح' عن طريق شحذه حتى يصبح مثلما. والعبارة يعود أصلها الى معظم اللغات النيلية: أشولي، جينيغ، ناث، تشوللو، باري وأنيواك. لكن يرتبط معناها الرمزي بالهدنة وعملية السلام عند حل النزاعات الخطيرة عند الأنيواك، تعني العبارة بالنسبة لهم الشعائر والطقوس المرتبطة بالسلام حيث يقومن بثلم الرمح عن طريق شحذ قمته على حجر حتى يصبح مثلماً.

للمزيد من المعلومات حول المشروع يمكن الاتصال بنابوليون أدوك غاي، منسق المشروع على العنوان: Napoleon Adok Gai, Coordinator, Gurtong Diaspora Project, Longonot Place, Hurry Thuku Road, PO Box 11756-00100, GPO, Nairobi, Kenya. nadok@gurtong.com

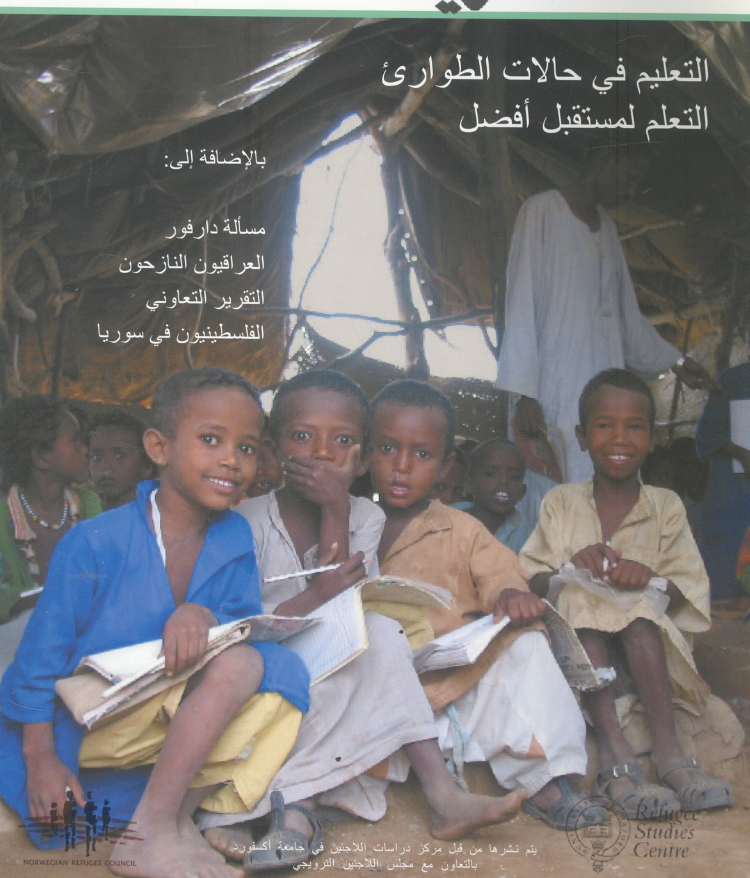
GURTONG

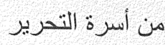
...لم شمل السوادنيين الجنوبيين في الشتات

نشرة الهجرة القسرية

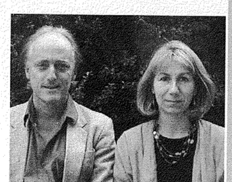
٢٢/22

يونيو/حزيران ٢٠٠٥





من أسرة التحرير



لقد كان تحضير هذا العدد من نشرة الهجرة القسرية – والذي يركز على موضوع التعليم وإعادة البناء في حالة الطوارئ – صعبا لكن ممتعا، كما كانت هذه هي المرة الأولى التي نشرنا فيها هذا العدد من المقالات، والمرة الأولى التي اضطررنا فيها للاعتذار عن نشر مساهمات قيمة وممتازة. ويعكس العدد الكبير من الأفراد الذين رغبوا في المساهمة في هذا العدد من نشرة الهجرة القسرية التزايد الكبير في الاهتمام بموضوع التعليم بعد فترات الصراع.

يصلكم هذا العدد من نشرة الهجرة القسرية خلال فترة تحول في هذا المجال الناشئ – نتيجة لبدء الاستشارة الدولية بين الوكالات في أمور التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء المبدأي والذي تم عقده في كيب تاون (ديسمبر ٢٠٠٤) والمتعلق بالمستويات الدنيا للتعليم في حالات الطوارئ.

ولم يكن من الممكن إنجاز هذا العدد بدون الدعم المتحمس لإثنين من مستشارينا والذين لعبا دورا فعالا ومساهما في وضع موضوع التعليم في حالات الطوارئ على جدول أعمال الاستجابة الإنسانية – وهما كريستوفر تالبوت من معهد التخطيط للتعليم الدولي في اليونسكو وإلدريد ميدتون من المجلس النرويجي للاجئين. كما نود تقديم الشكر إلى بيفرلي روبرتس منسقة شبكة الوكالات للتعليم في حالات الطوارئ (INEE).

ولم يكن من الممكن طبع وتوزيع هذا العدد بدون الدعم السخي من خدمات الإغاثة الكاثوليكية، واللجنة الدولية للإنقاذ، والتحالف الدولي لإنقاذ الطفولة، ومجلس التمويل النرويجي لشؤون التعليم، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واليونسيف.

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى قسم الصراعات والمعونات الإنسانية في وزارة التطور الدولي (DFID) لدعمها وتشجيعها السخيين لتغطية تكاليف نشرة الهجرة القسرية الأساسية.

ومع تزايد أمل السلام نتيجة لاتفاقية نايفاشا – واستمرار مأساة دارفور – فقد قررنا أن يركز العدد ٢٥ من نشرة الهجرة القسرية على توقعات السلام في السودان. ويسرنا أن يقوم بالدور الاستشاري لهذا العدد كل من البروفسور فرانسيس دينغ (وزير الخارجية السابق السوداني، وممثل الأمين العام للأمم المتحدة لشؤون النازحين ١٩٩٢ – ٢٠٠٤) وجون بينت، قائد فريق بعثة الأمم المتحدة المشتركة لتقييم الوضع في السودان. ونأمل لهذا العدد الحصول على مساهمات من السودانين أنفسهم. وللحصول على على معلومات إضافية بخصوص المواضيع التي نود تغطيتها يرجى الاطلاع على موقعنا: www.hijra.org.uk. والموعد النهائي لتقديم المقالات هو الاول من حزيران/يونيو.

وللأسف، ما يزال مستقبل هذه النشرة غير آمن، ونرحب بأي اقتراحات للحصول على مصادر لتمويل الأعداد القادمة.

مع أطيب التحيات من أسرة التحرير

تيم موريس وماريون كولدري ومصعب حياتلي

صورة الغلاف: إثيوبيا - تصوير عزرا سايمون

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasria

تهدف "نشرة الهجرة القسرية" إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ولمن يعملون معهم أو يُعنون بشؤونهم وقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة باللغات الإنجليزية والإسبانية والعربية والفرنسية عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد بالاشتراك مع "المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين" التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

هيئة التحرير

ماريون كولدري ود. تيم موريس

المحرر المساعد
مصعب حياتلي

مساعدة الاشتراكات
شارون إليس

نشرة الهجرة القسرية
المجلس الاستشاري

كريم أتاسي
المفوضية السامية لشؤون اللاجئين

فاتح عزام
الجامعة الأمريكية في القاهرة

نور الضحى شطي
مركز دراسة اللاجئين في جامعة أكسفورد

نهاد بقاعي
(بديل) المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين

أنيتا فابوس
جامعة شرق لندن

باربرا هاريل-بوند
الجامعة الأمريكية في القاهرة

عباس شبلاق وسري حنفي
مركز اللاجئين والشتات الفلسطيني (شمل)- رام الله

لكس تاكنبورغ
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في سوريا
UNRWA

هاريش بارثاثانيني
الأونروا - غزة

ليلى ناصيف
المفوضية السامية لشؤون اللاجئين - مكتب مصر

عبد الباسط بن حسن
مدير معهد حقوق الإنسان - تونس

يعمل أعضاء المجلس بصفة شخصية
"وتطوعية غير مترابطة بمراكزهم ووظائفهم"

مركز دراسات اللاجئين،
Queen Elizabeth House,
21 St Giles, Oxford, OX1 3LA, UK
Email: fmr@qeh.ox.ac.uk
Tel: +44 (0)1865 280700
Fax: +44 (0)1865 270721

موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk
التصميم والإخراج الفني
Colophon Media.

تم طبعها في مطابع LDI Ltd
على ورق سليم غير ضار بالبيئة

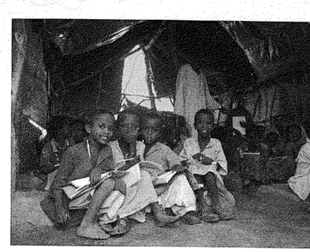
رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819





The Queen's Anniversary Prizes

المحتويات



كيب تاون - حافز جديد للتواصل

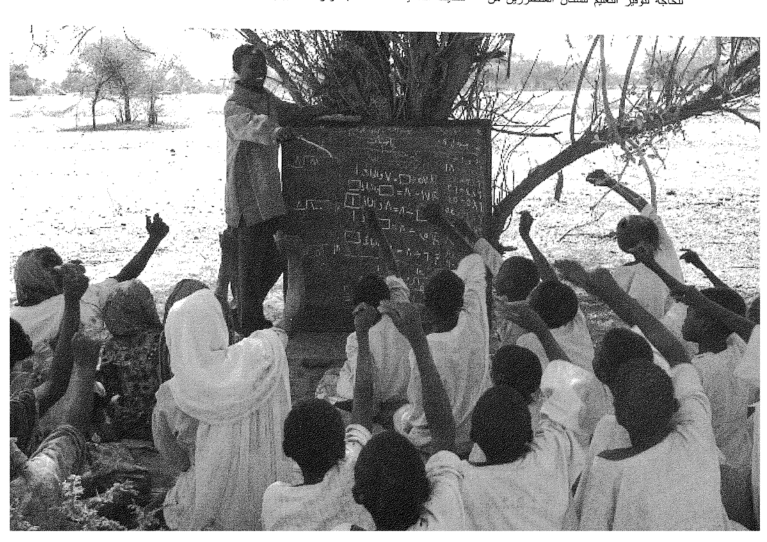
إلدريد كفامين ميدتون

رحّب المشاركون في اجتماع "الاستشارة الدولية في شؤون التعليم في الطوارئ «Global Consultation on Education in Emergencies» الذي تم عقده مؤخراً بالتقدم الذي تم إحرازه حتى الآن في تطبيق برنامج "التعليم للجميع" Education for All. لكن ماتزال هناك حاجة لتعاون والتزام دوليين لاستمرار القوة الدافعة اللازمة لتسهيل التعليم في مناطق الطوارئ.

وقد تم عقد الاجتماع الثاني لأمور "الاستشارة الدولية لشؤون التعليم في الطوارئ" في مدينة كيب تاون بجنوب أفريقيا في الفترة ما بين الثاني إلى الرابع من ديسمبر ٢٠٠٤. وكان الاجتماع الأول قد عقد في مدينة "جنيف" في نوفمبر عام ٢٠٠٠ بناء على توصية من "المنتدى العالمي للتعليم" World Education Forum الذي انعقد في "داكار" في أبريل عام ٢٠٠٠. وأدى الاجتماع الأول إلى إنشاء "شبكة الوكالات الدولية لشؤون التعليم في مناطق الطوارئ"-Inter-Agency Network for Education in Emergencies (انظر الصفحة رقم ٩). وقد كثفت الشبكة تركيزها على موضوع "التعليم في مناطق الطوارئ" الذي يعتبر مشروعا رياديا لبرنامج "التعليم للجميع"¹، كما نجحت في حشد عدد كبير من الأطراف الفاعلة المدركة للحاجة لتوفير التعليم للسكان المتضررين من الصراعات والكوارث، وذلك من أجل تأمين حقوقهم وللمساعدة في دفع برنامج الأمم المتحدة "للأهداف التنموية للألفية".

وقد اشترك في "المشاورة" حوالي ١٤٠ مشارك من الحكومات ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية ومؤسسات البحوث. ويبدو أن المشاركين هذه المرة، مقارنة بالاجتماع العالمي الأول الذي عقد عام ٢٠٠٠، كانوا أكثر ارتباطا بشكل مباشر في برامج تعليمية، أو عبروا عن اهتمامهم الكبير للمشاركة ولعب دور في المستقبل. وقد برز موضوعا المناصرة الفعالة والأبحاث كمجالين قويين يمكن أن تناقشهما فرق مهام تشكلها الشبكة في المستقبل، وكذلك كمجالين يمكن لأعضاء "الشبكة" تكثيف جهودهم فيهما. كما حظيت التحديات المتعلقة بالكوارث الطبيعية بقدر أكبر من التركيز والاهتمام، خاصة من خلال المشاركة القوية لدول منطقة الكاريبي.

ومن الأمور الجديدة والهامة التي تميز بها هذا "الاجتماع الاستشاري " حضور عشرة ممثلين من حكومات الدول المتضررة، من بينهم ثلاثة وزراء وثلاثة نواب لوزراء التعليم، من خلال التعاون مع "جمعية تطوير التعليم في أفريقيا"² Association for the Development of Education in Africa ومع "الكومنولث"³ وأدت مداخلات هؤلاء المندوبين ومشاركتهم الفعالة في الاجتماع إلى زيادة الوعي والإدراك، كما كان لها دور في تذكير وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية بأن الجانب الأكبر من المسؤولية يقع بشكل رئيسي على عاتق الدولة نفسها وداخل حدودها، حتى وإن كانت هناك حاجة إلى الدعم الدولي والذي يحظى دائماً بالتقدير. وقد حضر الاجتماع أيضا السيد فيرنور مونيوز فيلالوبوس، المقرر الخاص بالأمم المتحدة في



مسألة حق التعليم الذي تم تعيينه مؤخراً، وأدى حضوره إلى زيادة التركيز على منهجيات التعليم القائمة على الحقوق، سواء في حالات الطوارئ أو في الظروف الأخرى.

الموارد والمبادرات

تم عرض وتوزيع نتائج جهود الشبكة بشكل ملموس على قرص مدمج يحمل إسم "الأدوات التقنية للشبكة بشأن التعليم في حالات الطوارئ والتعافي المبكر: مكتبة رقمية ٢٠٠٤". ويحتوي القرص - الذي ابتكره "فريق الشبكة المعني بالموارد والمواد الدراسية" - على ٢٣٥ وثيقة تعليمية (تتكون في مجملها من ٢٠٢٠٠ صفحة)، ويعد ذلك دليلاً على روح المشاركة في الموارد والخبرات من وإلى الميدان[٤]. كما ابتكر "فريق الشبكة لتدريب المعلمين" أيضاً قرصاً مدمجاً آخر يحمل اسم **"الأدوات المساعدة لتدريب المعلمين"**، والذي تم نشره أيضاً[٥]. ومع ذلك، كان أكبر إنجاز مبهر هو إصدار دليل **«المعايير الدنيا للتعليم في حالات الطوارئ والأزمات المزمنة وإعادة البناء المبكر»** والذي كان نتاج عملية مبهرة من التعاون بين الوكالات اشترك فيها حوالي ٢٢٥٠ شخصا من أكثر من خمسين دولة من كل الأقاليم[٦].

وقد بدأ التخطيط للتصدي للتحديات التي تواجه تنفيذ "المعايير الدنيا" بعد انتهاء الاجتماع مباشرة، وفي الوقت نفسه أجرت "المجموعة التوجيهية بالشبكة" عدة مناقشات وقدمت توصيات عن كيفية إشراك مزيد من الأطراف الفاعلة في إدارة الشبكة وفي فرق المهام التابعة لها ولا سيما أولئك القادمين من البلدان والمناطق التي تأثرت بشكل مباشر بالصراعات والأزمات. ومن أهم الموضوعات الخاصة التي يجري بحثها موضوع التفاعل مع ممثلي الحكومات ومؤسسات التعليم العالي وكذلك مع الجهات المانحة.

ولا شك أن زيادة التعاون الدولي والتعاون بين المؤسسات قد أدى إلى زيادة مستوى المناصرة المجتمعية وزيادة الجهود المبذولة لضمان توفير التعليم في مناطق الأزمات. وهناك أمثلة على ذلك من داخل أسرة الأمم المتحدة؛ مثل تركيز "المعهد الدولي للتخطيط التعليمي" التابع "لليونيسكو" على وضع **"دليل إرشادي للمسئولين الحكوميين عن التعليم في مناطق الطوارئ"**[٧]، والدورات التدريبية الصيفية التي تعقد سنوياً لنفس المجموعة المستهدفة، والوثائق الميدانية التي أعدها الباحثون والممارسون في شكل سلسلة من دراسات الحالات ودراسات السياسات المحورية على مدى العامين الأخيرين. كما يقوم برنامج "التزام اليونيسيف الجوهري تجاه الأطفال والتعليم"، وعلى الأخص تعليم الفتيات، بعمليات في أكثر الدول والحالات تضررا. وتهدف مبادرة "إنسباير" INSPIRE – وهي المبادرة الجديدة التي أطلقتها المفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين – إلى تيسير الشراكة المحلية وتقويتها بهدف توفير التعليم للاجئين.

وقد توصل «التحالف الدولي لإنقاذ الطفولة»[٨] Save the Children Alliance إلى قرار بشأن أحد التحديات العالمية على مدى الخمسة أعوام المقبلة، حيث ركز على "تعليم الأطفال المتضررين من الصراعات". ويُزيد هذا "الالتزام" من الأمل في تكثيف الأنشطة في العديد من البلدان، وذلك بالطبع بالتعاون مع عدد من المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية التي كثفت جهودها، وذلك شريطة توافر التمويل اللازم. ويحتل "الاستعداد والتجهيز" مركزاً هاماً في جدول الأعمال؛ ربما بشكل أكثر تقدما في حالات الصراعات عنه في حالات الكوارث الطبيعية. ولكن الوعي بالكوارث الطبيعية زاد، ويجرى حاليا تنفيذ استراتيجيات لتحسين التخطيط لمواجهة حالات الطوارئ.

المشاكل المعلقة

من المجموعات التي لاتزال تثير قلقا خاصا هي مجموعة الشباب، الذين فاتتهم فرصة التعليم بالمدارس إما جزئيا أو كليا، والآن في بداية مرحلة البلوغ، رغم أن هذه المجموعة لا يتم عدها بالضرورة ضمن "الأطفال غير الملتحقين بالمدارس". وهناك أعداد هائلة من هذه المجموعة علينا ألا نغفل عنها. فمن ناحية، تعتبر هذه المجموعة موارد بشرية متاحة على الفور أكثر من غيرها في المجتمعات التي تحاول أن تتعافى أو تتأهل من جديد بعد الطوارئ أو الأزمات، ومن ناحية أخرى، يشكل نزوع هذه المجموعة لإثارة القلاقل والمشاركة في صراعات جديدة، بسبب حالات الإحباط والحاجة الملحّة التي يعيشونها، مصدر قلق فعلي ينبغي معالجته. ويجب أن يتم ذلك جنباً إلى جنب مع إعادة توفير الفرص التعليمية للأطفال الذين هم في عمر الدراسة.

ويعد التمويل من الموضوعات الرئيسة وأحد العناصر التي من شأنها أن تحدث تغييراً حقيقياً. وليس هناك أدنى شك في أنه رغم تزايد مستويات النشاط والمدخلات من جانب العديد من الأطراف الفاعلة والمانحين لا يزال التقدم تجاه تحقيق "التعليم للجميع" بحلول عام ٢٠١٥ بطيئا للغاية. وما لم يحدث تقدم ملحوظ في الوفاء بالوعود التي أعطتها حكومات الـ١٤٧ دولة في "داكار"، فإننا لن نتمكن على الإطلاق من تحقيق "أهداف الألفية التنموية". ووفقاً للتقديرات الحالية، فإن ١٠٪ فقط من الـ١٢٠ مليون طفل الذين لم يحظوا بفرص تعليمية في عام ٢٠٠٠ ستلتحق بالمدارس بحلول عام ٢٠١٥.

وتشمل الخطوات الرئيسة للمرحلة القادمة في مجال التعليم في مناطق الطوارئ، والتي تثبت خطأ هذه التوقعات، ما يلي:

- الإدارة الرشيدة من جانب أجهزة التعليم والمجتمعات في المناطق المتضررة،
- الوفاء بوعود التمويل التي أعطاها المجتمع الدولي،
- توفير التدريب للمعلمين وبذل جهود خاصة لتعيين المعلمات،
- زيادة الحضور بالمدارس، والاحتفاظ بالطلبة المقيدين، واستكمال التعليم الأساسي،
- تعديل المناهج الدراسية بحيث تقدم المعرفة المفيدة ذات الصلة والمهارات اللازمة للشباب والأطفال في عمر الدراسة الذين فاتهم التعليم.

تعمل إلدريد كفامين ميدتون مستشارة للتعليم بالمجلس النرويجي للاجئين: www.nrc.no

وهي عضوة ايضا في المجموعة التوجيهية "بشبكة الوكالات الدولية المعنية بالتعليم في مناطق الطوارئ" INEE. البريد الإليكتروني: Eldrid.Midttun@nrc.no

١- www.unesco.org/education/efa

٢- www.adeante.org

٣- www.thecommonwealth.org

٤- لطلب نسخة يمكنكم الكتابة إلى: coordinator@ineesite.org أو الكتابة إلى سكرتارية INEE على العنوان: UNESCO ED/EPS, 7 Place de Fontenoy, 75007 Paris, France. كما ستتوفر أيضا على الإنترنت على الموقع: www.ineesite.org.

٥- أنظر أعلاه

٦- www.ineesite.org/standards/MSEE_report.pdf. ويمكن طلب نسخ مطبوعة أو على قرص مدمج CD من العنوان التالي: www.ineesite.org/standards/order_msee.asp أو من INEE من العنوان الموضح أعلاه.

٧- سيتم نشره في بداية عام ٢٠٠٥، والتفاصيل متوفرة على الموقع: www.unesco.org/iiep/eng/publications/pubs.htm

٨- www.savethechildren.net/alliance

ثغرات في الأبحاث الحديثة والحالية

كريستوفر تالبوت

يتزايد الاهتمام بالتعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء كمجال للأبحاث، وهناك حاجة ملحة لإجراء المزيد من الأبحاث في بعض المجالات ذات الأولوية.

ويعتبر التعليم في مناطق الصراع والطوارئ وعمليات إعادة البناء المبكرة من المجالات الجديدة الناشئة في مجالات البحث الأكاديمي وبحوث السياسات والتدريس. وقد بدأت الجامعات ومعاهد الأبحاث في جميع أنحاء العالم بتدريس مناهج متعددة الاختصاصات متعلقة بهذا الموضوع ضمن برامج درجتي البكالوريوس والماجستير، وبدأت المشروعات البحثية والجهود الأكاديمية تجني ثمارها على شكل دراسات قيّمة ومتينة، والتي بدأت تؤثر الآن على الممارسة الميدانية وعلى تطوير السياسات. ومن أبرز هذه الجهود:

- الدراسة الميدانية العالمية عن التعليم في حالات الطوارئ التي أعدتها لجنة المرأة للنساء والأطفال اللاجئين، والتي تركز على بيانات وإحصائيات عالمية عن برامج التعليم في المناطق المتضررة من الصراعات والكوارث.
- ورقة "المعهد البريطاني للتنمية في الدول الأجنبية " بعنوان "دور التعليم في حماية الأطفال أثناء الصراعات"، المنشورة في سلسلة "شبكة الممارسات الإنسانية" التي يصدرها المعهد.
- البحث الصادر عن البنك الدولي بعنوان "إعادة صياغة المستقبل – التعليم وعمليات إعادة البناء في مرحلة ما بعد الصراع" (أنظر صفحة ٧).
- ورقة "التعليم والصراع والترابط الاجتماعي" الصادرة عن "المكتب الدولي للتعليم" التابع لليونسكو، والتي تتضمن سبع دراسات حالة وملخص عن عمليات تطوير المناهج في المجتمعات المتضررة من الصراعات (أنظر الصفحة ١٢).
- دراسات حالة ودراسات محورية عن تخطيط وإدارة التعليم في حالات الطوارئ وعمليات إعادة البناء[١]، صادرة عن المعهد الدولي للتخطيط التربوي التابع لليونسكو[٢].

موضوعات بحاجة للبحث

لعل من أهم المهام المطلوبة في هذا المجال الناشيء، ضرورة مراعاة الوكالات والجهات المانحة، التي تمول المشروعات البحثية، لأولويات واحتياجات العمل البحثي الجديد، وأن تكون واضحة جداً بالنسبة للمقاصد والنتائج التي تسعى لتحقيقها. وستزيد الشراكة الفعالة بين الباحثين والوزارات الحكومية والمنظمات غير الحكومية والوكالات المتخصصة للأمم المتحدة، كثيرا من إمكانية نشر نتائج الأبحاث على نطاق واسع واستغلالها بالفعل من جانب العاملين في الحقل الميداني. وستقلل هذه الشراكة من إحساس بعض العاملين في الحقل الميداني أن للباحثين خطط خاصة بهم يسعون لتنفيذها، ويضيعون الوقت الثمين للممارسين الميدانيين، وأنهم يستغلون السكان المتضررين في هذه العملية. ومع وضع هذه التحذيرات في الحسبان، يمكن اقتراح الأفكار التالية كأولويات خاصة لمستقبل الأبحاث:

- التأكيد على أن يكون التعليم أداة لحماية الأطفال والشباب، وهناك حاجة لدراسة كيفية تحقيق ذلك، والظروف التي يشجع التعليم ويأمن في ظلها الحماية.
- أوضح البحث الميداني العالمي الذي أجرته لجنة المرأة أن استخدام البيانات والإحصائيات



UNHCR/ بوسكارولي

مدارس مخيمات لأطفال اللاجئين الأفغان في مخيم شمشاتو في الباكستان

عن التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء المبكر يتم بطريقة غير متقنة رغم أنه لاغنى عنه لوضع السياسات والتخطيط والإدارة والتقييم على نحو فعال. ومع الأسف، نادرا ما يتم جمع هذه البيانات بطريقة نظامية دقيقة، وعادة يتم تبليغها سواء داخل المعاهد أو بين بعضها البعض بطريقة سيئة. وهناك حاجة ماسة لتعميق وتوسيع العمل الرائد للبحث الميداني العالمي عن طريق توسيع مجاله ونطاقه الجغرافي وتسلسله الزمني. ويجب بالتالي استخدام البحث ونتائجه لمزيد من التخطيط والإدارة الفعالة للبرامج التعليمية في الأماكن المتضررة من الصراعات، بمعرفة السلطات الحكومية والمنظمات غير الحكومية والوكالات المتخصصة للأمم المتحدة وكذلك للمناصرة المجتمعية في تلك المجالات.

- لا يتماشى التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء مع الفئات الاصطناعية التي يفرق بها المانحون بين معونات الإغاثة الإنسانية ومساعدات التنمية؛ فهم ببساطة يرونه نشاطا تنمويا. وكما تؤكد المقالات بوضوح في هذه النشرة، يجب أن يكون للتعليم أولوية أثناء الصراعات وحالات الطوارئ والنزوح وإعادة البناء المبكر. وبالتالي هناك حاجة لإجراء بحوث لدعم المناصرة المجتمعية للتعليم سواء كأولوية للمساعدات الإنسانية أو كأولوية للتنمية.
- حددت ورقة اليونيسيف المؤثرة عام ١٩٩٩ بعنوان "التعليم في حالات الطوارئ ومن أجل إعادة البناء: منهج تنموي"، المقدمة من ماري جوي بيجوتسي[٣]، فرضية مثيرة، وهي أنه يجب النظر إلى حالات الطوارئ وإعادة البناء المبكر باعتبارها فرصاً لتغيير نظم التعليم. ورغم لم تنشأ الظروف أبداً أن يتم تختبر فرضية بيجوتسي بطريقة منهجية دقيقة إجراء بعض الأبحاث في بعض الدول التي بحثت عناصر هذا الرأي.
- تتطلب مجموعة عريضة من الموضوعات الفنية المفصّلة مزيدا من التفحّص الدقيق، لاسيما: برامج التعليم المثالية البديلة للمراهقين وللشباب؛ وأحسن الطرق نحو إشراك مجالس الآباء في حالات الطوارئ وإعادة البناء؛ وكذلك اعتماد وتصديق وإصدار شهادات النتائج الدراسية للنازحين داخليا وللاجئين من التلاميذ، ووضع برامج فعالة للمهارات الحياتية والموضوعات المحورية المتعلقة بزيادة الوعي، مثل، السلام وحقوق الإنسان والتعليم المدني.
- وأخيرا، يحتاج توثيق الأبحاث في هذا المجال لدعم جذري، لأنه بسبب تقلب بيئات العمل والتقلبات السياسية وكثرة تبّدل العاملين الرئيسين، تكاد معظم المصادر الأولية للنشاط التعليمي في حالات الطوارئ تنحصر في المطبوعات الرمادية - الوثائق غير المنشورة على شكل تقديرات، وتقيمات المشاريع، وتقارير المانحين، وكلها لا تحظى بالتداول على نطاق واسع، وسرعان ما تضيع في خزائن الملفات المتربة وأدراج الأقراص المدمجة لكبار الموظفين. ومن الضروري إتاحة الفرصة للاطلاع على هذه المطبوعات الرمادية على الانترنت لتعزيز كل مكاسب السنوات القليلة الماضية وضمان تأمين مصدر وافر من الأدلة المستندية للأبحاث المستقبلية حول تحسين البرامج والتخطيط.

وسيتعزز التقدم في كل هذه الأولويات البحثية بشكل هائل من خلال خدمة التشبيك المتاحة لأعضاء شبكة INEE ، شبكة الوكالات المشتركة لأمور التعليم في الطوارئ (انظر ص ٩) .

كريستوفر تالبوت، أخصائي برامج في مجال التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء في المعهد الدولي للتخطيط التربوي باليونسكو، ورئيس مجموعة العمل التابعة للشبكة والمعنية بالمعايير الدنيا لمستويات التعليم في حالات الطوارئ. البريد الإلكتروني:
Talbot@iiep.unesco.org

١- http://upo.unesco.org/details.aspx?Code_Livre=4249#

٢- www.unesco.org/iiep/eng/focus/emergency/emergency_4.htm

٣- www.unicef.org/girlseducation/files/EducEmerg.PDH.

من يفعل ماذا وأين؟

لوري هيننجر

بسبب تعدد الأطراف الفاعلة، لا توجد لدينا صورة عالمية واضحة عن برامج التعليم في حالات الطوارئ. وإزاء ذلك، تسعى "لجنة المرأة للنساء والأطفال اللاجئين" لسد هذه الثغرة في المعرفة.

وقد جمع "المسح العالمي عن التعليم في مناطق الطوارئ" Global Survey on Education in Emergencies معلومات عن عدد اللاجئين والنازحين والعائدين من الأطفال والشباب الذين تتاح لهم فرص التعليم، وعن طبيعة التعليم الذي يتلقونه.

وقد تم الحصول على معلومات في هذا الخصوص من المفوضية العليا لشئون اللاجئين UNHCR، وصندوق الأمم المتحدة لرعاية الطفولة "اليونسيف" UNICEF، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة "اليونسكو" UNESCO، إلى جانب المقابلات التي أجريت مع المنظمات الدولية غير الحكومية، والزيارات الميدانية لأنجولا وليبيريا وسيراليون وتايلاند. وبينت تلك المعلومات ما يلي:

- أكثر من ٢٧ مليون طفل وشاب، ممن تضرروا من الصراعات المسلحة، لا يحصلون على تعليم رسمي؛ منهم ٩٠ ٪ نازحين داخلين.
- معظم النازحين الداخليين واللاجئين من الأطفال بالمدارس مُقيدون في الصفوف الأولى من التعليم الابتدائي.
- على الرغم من أن أعداد البنات المقيدات في المدارس التحضيرية والمرحلة الابتدائية يكاد يساوي أعداد البنين، إلا أن أعدادهن تتناقص في سجلات القيد في المراحل التالية بصورة متزايدة.
- ٦ ٪ فقط من جميع الطلبة اللاجئين مقيدين في التعليم الثانوي؛ وبالنسبة للنازحين الداخليين، تقل الفرص المتاحة أمام الشباب من النازحين الداخليين عن هذه النسبة.
- تتاح أمام المراهقين والشباب أقل الفرص لتلقي التعليم الرسمي؛ فالكثير منهم لم يكملوا حتى التعليم الابتدائي ويحتاجون لمجال كبير من الفرص لتلقي التعليم الرسمي وغير الرسمي.

ويواجه المدرسون في حالات الطوارئ ظروف عمل مجهدة، ففي الغالب يتعّين عليهم تدريس أكثر من ٥٠ طالب تتفاوت أعمارهم في فصل

واحد. كما أنهم لا يحصلون سوى على عائد بسيط جداً أو لا يحصلون على أي عائد على الإطلاق. ولذلك غالبا ما يصيبهم الإحباط، أو يتغيبون عن العمل، أو يبحثون عن وظيفة أخرى. ولأن أكثر المدرسين كفاءة هم الذين من المرجح، أكثر من غيرهم، أن يجدوا سبلاً أخرى لإعالة أسرهم، فإن نوعية التعليم تتدهور في حالات الطوارئ.

ولا يفي كثير من مدرسي اللاجئين والنازحين الداخليين بالحد الأدنى من المشروط المطلوبة من قبل حكوماتهم للمدرسين "المؤهلين". ولذلك يعتبر التدريب الرفيع للمدرسين والمتابعة المستمرة لهم أمرا ضروريا لدعيم هؤلاء المدرسين وتحسين نوعية التعليم المتاح للاجئين والنازحين الداخليين من الأطفال والشباب.

وغالبا ما يكون مستوى تعليم البنات والنساء في الدول المتضررة من الصراعات منخفضا. ونتيجة لذلك، فإن غالبية المدرسين هم من الذكور. ومؤخرا كان هناك مؤشرات عن الاستغلال الجنسي للطالبات من جانب المدرسين، وتشير تلك المؤشرات إلى أن زيادة عدد المدرسات الإناث في المدارس ربما يوفر آلية حماية إضافية للبنات؛ إذ تعتبر المدرسات الإناث نماذج هامة للأدوار في نظر البنات الصغار.

وفي حالات اللاجئين، يتم غالبا بذل الجهود للتأكد من أن الأطفال يدرسون المناهج الدراسية الخاصة بأوطانهم، وتتاح لهم فرصة دخول الامتحانات الوطنية حتى يكون تعليمهم معترفا به في حالة إعادتهم إلى أوطانهم. ورغم ذلك، تستخدم على أرض الواقع مجموعة عريضة من المناهج التعليمية في حالات الطوارئ تشمل بالإضافة إلى مناهج وطنهم، مناهج الدولة المضيفة ومناهج معدلة بحيث تلائم الظروف والاحتياجات الراهنة للاجئين.

ويمكن أن تشكل اللغة المستخدمة في التعليم تحديا آخرا للطلبة اللاجئين. ورغم أنه من الأفضل، بوجه عام، أن يتم تدريس اللاجئين بلغة وطنهم، إلا أنه من الممكن أن يُشترط عليهم أو قد يرغبون هم أنفسهم تعلم لغة الدولة المضيفة لهم. وعندما لا يكون التعليم متاحا إلا بلغة الدولة المضيفة قد يُصاب الطلبة اللاجئون بالإحباط ويتركون من المدرسة. وفي حالات أخرى، يسعى الطلبة إلى تعلم اللغة المحلية للتعامل مع المجتمع المحلي أو للحصول على فرصة لتلقي تعليم المرحلة الابتدائية أو للحصول على فرص في سوق العمل المحلي. ويتطلب تعلم لغة جديدة وقتا إضافيا سواء تم ذلك من خلال منهج رسمي أو عن طريق التعليم غير الرسمي داخل المجتمع.

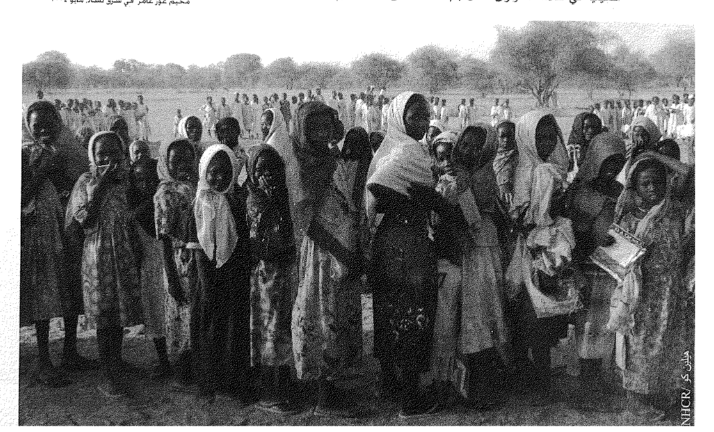
وفي حالات الصراع، كثيرا ما تكون مناهج التعليم، محل اعتراض، وبالتالي تحتاج إلى مراجعة دقيقة وعمليات توفيق لتجنب تصاعد التوترات. وهناك اعتراف متنامي بأن التعليم، الموجه للسكان المتضررين من الصراعات، يجب أن يتضمن بعض المناقشات عن السلام وتسوية النزاعات وحقوق الإنسان والمواطنة.

ويعاني التعليم في حالات الطوارئ من نقص حاد في التمويل، ففي عام ٢٠٠٢، لم تقدم، أو تعطى وعود بتقديم، سوى ١٧ مليون دولار من بين ٤٦ مليون دولار طالبت بها بعض الدول من أجل التعليم من خلال "عملية المناشدات الموحدة للأمم المتحدة" UN Consolidated Appeals Process (غير تلك المتعلقة بالنداءات الخاصة بأفغانستان). وتلقت ست دول ثلث أو أقل مما طلبت. وهناك حاجة ملحة لزيادة تمويل ودعم تعليم النازحين الداخليين لأن نقص الاستثمار يفضي إلي زيادة نسبة الرسوب وترك التعليم.

ومن غابات بورما الشرقية حتى معسكرات النازحين الداخليين على مشارف مونروفيا، في ليبيريا، تسعى الأسر للحصول علي الأنشطة التعليمية، وتدعم المجتمعات تلك الأنشطة على أمل أن يعيش أطفالها يوما ما حياة أفضل وأن تتاح لهم الفرصة للمساهمة في إعادة بناء أوطانهم. ويُعد التركيز المستمر على تعليم البنات شرطاً لتحقيق هدف مبادرة "التعليم للجميع" Education for All، وهو القضاء على التفرقة في التعليم بسبب النوع، وذلك بحلول عام ٢٠٠٥.

لوري هيننجر Lori Heninger هي منسقة مشروع الأطفال والمراهقين بلجنة المرأة وبريدها الإلكتروني:
lorih@womenscommission.org
كما يمكن الحصول على الدراسة الميدانية العالمية عن التعليم في حالات الطوارئ" من موقع:
www.womenscommission.org/pdf/ed emerg.pdf

فتيات لاجئات يجهزن لبدء دوام المدرسة في مخيم غوز عامر في شرق تشاد. مايو ٢٠٠٤


UNHCR/ هيلين ك

التعليم في حالات الطوارئ

شبكة الوكالات الدولية المعنية بالتعليم في مناطق الطوارئ

أليسون أندرسون وبيفرلي روبرتس

INEE

تعتمد "شبكة الوكالات الدولية المعنية بالتعليم في مناطق الطوارئ" INEE على جهود أعضائها (مثل أجهزة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والممارسين والمانحين والباحثين)، لضمان حق الحصول على التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء بعد الأزمات.

في عام ١٩٩٦، سلطت غينيا الضوء على وضع التعليم في حالات الطوارئ، حين تعرض النظام التعليمي– الذي كان يعاني بالفعل من نقص في الموارد - للإجهاد بسبب العدد الكبير من اللاجئين النازحين إلى البلاد من البلدان المجاورة، مثل سيراليون وليبيريا. وبينما كان الطلاب اللاجئون يزاحمون الطلاب الغينيين على الأماكن المحدودة المتاحة في مدارس الدولة وكانت الدولة تبذل جهودا مضنية لدفع رواتب المدرسين، أسست عدد كبير من المنظمات الدولية غير الحكومية شبكة تكميلية من المدارس في معسكرات اللاجئين.

وفي نفس العام، أوصت "جراسا ماكيل" في تقريرها التاريخي المقدم إلى الأمم المتحدة[1] بضرورة "اعتبار التعليم مكوّنا أساسيا ضمن أولويات كل المساعدات الإنسانية". وفي ذلك الوقت، كان هناك عدد كبير من المنظمات غير الحكومية والأطراف الفاعلة التابعة للأمم المتحدة التي تعمل لضمان حق التعليم للمتضررين من الأزمات والصراعات[2]. وبينما كان آخرون يعملون جنباً إلى جنب مع السلطات الوطنية والإقليمية، وفي بعض الأحيان، يتعاونون معهم ويتقاسمون معهم الموارد، كان كل طرف كثيرا ما يعمل على انفراد. ورغم أن تقرير "ماكيل" حفز المجتمع الإنساني لعمل المزيد لضمان حقوق الأطفال في المناطق التي تضررت من الصراعات، ظلت معظم الجهود المبذولة لصالح الأطفال النازحين تفتقد إلى التنسيق فيما بينها.

وكان الاستثناء الوحيد لذلك في غينيا هو عندما عملت "لجنة الإنقاذ الدولية" كشريك تنفيذي للمفوضية العليا لشئون اللاجئين بالأمم المتحدة، لإنشاء مدارس، حيث اجتمعت المفوضية مع اللجنة والحكومة الغينية وبدأوا في النظر في كيفية العمل معاً بشكل أفضل. وبدأت علاقات العمل مع الأجهزة التعليمية الإقليمية في التحسن عندما أصدرت غينيا قانونا يعزز "اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١" ويقر حق الأطفال اللاجئين في التعليم. وتعهدت اللجنة والمفوضية بمساعدة غينيا عن طريق تسليم الموارد التي تم تدبيرها، وخاصة المباني التعليمية، عند عودة اللاجئين إلى أوطانهم.

وفي عام ٢٠٠٠، وضع "منتدى داكار العالمي للتعليم" إطار عمل لتحقيق "التعليم للجميع"

أكثر من ٢٧ مليون طفل وناشئ محرومين من أي نوع من أنواع التعليم

بحلول عام ٢٠١٥. وأقرت الوفود بأن الحكومات والمجتمع الدولي لم تكن لتحقق هذا "البرنامج" ما لم تول اهتماماً خاصاً لتعليم المتضررين من الأزمات. وأعلنت "الاستراتيجية الخامسة لإطار العمل" التزاما "بالوفاء باحتياجات الأنظمة التعليمية المتضررة من الصراعات والكوارث الطبيعية وعدم الاستقرار، وبتنفيذ برامج تعليمية بطرق تعزز الفهم المشترك والسلام والتسامح، وتساعد أيضاً على الحيلولة دون العنف والتصارع."

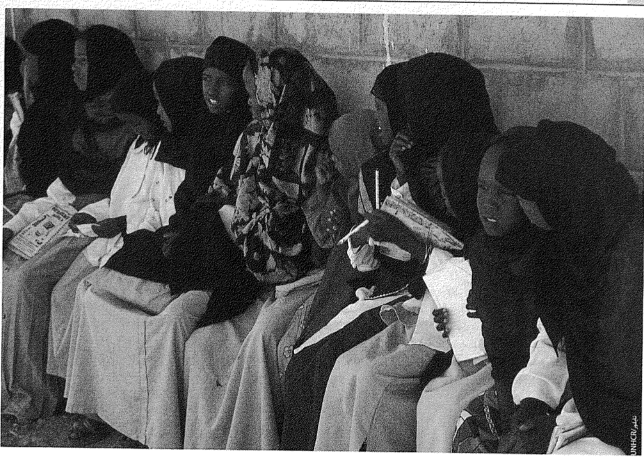
وقد عقدت "اليونيسكو" و"اليونيسيف" و"المفوضية"، وهي الوكالات التي كلفت بالمضي قدما في تطبيق "الاستراتيجية الخامسة"، "الاجتماع العالمي الأول للتعليم في مناطق الطوارئ" في نوفمبر ٢٠٠٠، وأقر المشاركون من المجتمع المدني والحكومات والمنظمات غير الحكومية وأجهزة الأمم المتحدة بأن هناك حاجة للتعلم من تجارب النجاح والفشل التي خاضتها بعض الدول؛ مثل غينيا وغيرها من الدول، كما أقروا أيضاً بالحاجة إلى المشاركة في الموارد، ووضع توجيهات إرشادية يتم الاتفاق عليها بالإجماع، والعمل بشكل جماعي لخلق وعي بالوضع المؤسف الذي يعاني منه ملايين الأطفال والشباب المحرومون من التعليم الجيد.

ومن خلال المداولات التي جرت في ذلك الاجتماع، برزت "شبكة الوكالات الدولية المعنية بالتعليم في مناطق الطوارئ". وتعهد الأعضاء بالعمل معاً لتحقيق ما يلي:



السيد سايتوتي وزير التعليم في كينيا، والدريد ميدتون من مجموعة توجيه INEE في الاستشارة العالمية الثانية في ديسمبر ٢٠٠٤

بامبلا باكستر



صوماليات نازحات داخليا في مخيم هارغيسا للنازحين

- اقتسام المعارف والخبرات من خلال الوسائل الإلكترونية وغيرها من الوسائل الأخرى،
- تحسين التعاون والتنسيق بين المنظمات غير الحكومية وأجهزة الأمم المتحدة والحكومات،
- تعزيز تفهم الجهات المانحة للتعليم في حالات الطوارئ،
- الدعوة لإدراج التعليم ضمن التعامل مع حالات الطوارئ،
- توثيق ونشر أفضل الممارسات في هذا المجال،
- المضي قدما في وضع توجيهات إرشادية متفق عليها بالإجماع بشأن التعليم في حالات الطوارئ.

وتتولى "مجموعة توجيهية"[٣] قيادة الشبكة، وتقدم بشكل منتظم إرشادات استراتيجية للأمانة العامة، التي يوجد مقرها باليونيسكو في باريس. وبعد مرور أربعة أعوام على انطلاق الشبكة، كشبكة ديناميكية ومرنة و"خفيفة"، تربط الشبكة الآن ما يزيد على ٩٠٠ شخص و١٠٠ منظمة يعملون جميعاً ليس فقط لتحقيق أهداف برنامج "التعليم للجميع"، ولكن أيضاً لتحقيق "أهداف الألفية التنموية" المتعلقة بالتعليم الأساسي الشامل، والمساواة بين الرجل والمرأة، وتعزيز وضع المرأة واستقلالها، وتطوير الشراكات العالمية للتنمية.

ويتصل أعضاء "الشبكة" ببعضهم البعض من خلال مجموعة مناقشة list-serve مما يسمح لهم بطرح أسئلة صعبة تتعلق بمواضيع التنفيذ والسياسات، وكذلك بالمشاركة في الموارد الجديدة، وإلقاء الضوء على البرامج النموذجية. كما يغطي موقع الشبكة على الإنترنت كافة موضوعات التعليم في أثناء الأزمات من خلال إتاحة برامج نموذجية وناجحة، وموارد حديثة، وإرشادات حول الممارسات الجيدة، وحلقات وصل بأدوات مفيدة في مواقع أخرى. وإدراكا من الشبكة أن العديد من أعضائها وشركائها لا تتوفر لهم فرص الدخول على الإنترنت، أعدّت الشبكة قرصا مدمجا CD-ROM يحتوى على كافة المواد التي تم تجميعها تقريباً والمتعلقة "بالتعليم في أثناء الأزمات"، بما في ذلك "مناهج التعلم المعجّل" والأدوات التعليمية والإرشادات الخاصة بمرض "الأيدز"، والمواد الخاصة بالمناصرة المجتمعية، ووسائل التقييم.

وبعد حوالي أربع سنوات من إنشاء "الشبكة" واشتراكها في أنشطة المناصرة المجتمعية دولياً وإقليمياً، أدرك أعضاؤها أن هناك كثيرا من الأمور يجب إنجازها لجعل التعليم في حالات الطوارئ أحد الدعائم الأساسية للمساعدات الإنسانية وأولوية أساسية في إعادة البناء المبكر. ويذكرنا "المسح العالمي الأول للتعليم في مناطق الطوارئ" Global Survey on Education in Emergencies (انظر ص ٧) بأن هناك أكثر من ٢٧ مليون طفل وشاب لا يلتحقون بالمدارس في عشرة دول تضررت من الصراعات.

وإزاء هذا الوضع، قررت الشبكة وأطراف فاعلة أخرى في عام ٢٠٠٣، القيام بمبادرتين هامتين؛ الأولى، وضع توجيهات إرشادية متفق عليها بالإجماع، والتي أصبحت تمثل "المعايير الدنيا للتعليم في مناطق الطوارئ"، والثانية، التوصل إلى اتفاق لعقد "الاجتماع التشاوري العالمي الثاني بين الوكالات حول التعليم في مناطق الطوارئ والمناطق التي استردت عافيتها مبكرا" في ديسمبر ٢٠٠٤ في مدينة "كيب تاون"، لمراجعة أغراض الشبكة واتجاهاتها، وإطلاق المعايير الدنيا، وتشجيع الأعضاء على القيام بنشاطات للمناصرة المجتمعية للحق في التعليم في حالات الطوارئ، والمشاركة في الممارسات الجيدة واستراتيجيات البرامج.

المعايير الدنيا للتعليم في مناطق الطوارئ

أوضحت المعايير الدنيا للتعليم في مناطق الطوارئ كيف يمكن لوسائل الاتصال الحديثة أن تتيح للمجتمعات والحكومات والمجتمع الدولي أن يعملوا معاً من أجل تحقيق هدف ما. وشهد "الاجتماع" الذي عقد في مدينة "كيب تاون" عملية تشاور كبيرة لإيجاد وسيلة عالمية

تساعد على ضمان الحق في التعليم لكل الناس المتضررين من الأزمات، ولوضع تعريفٍ للحد الأدنى من جودة التعليم، للمساعدة على الحفاظ على كرامة الناس المتضررين من الأزمات واستعادتها٤. وخلال هذه العملية، التي استمرت عاماً ونصف العام، سعت "مجموعة العمل الخاصة بتطبيق المعايير الدنيا للتعليم في مناطق الطوارئ" لشحذ خبرات وحماس ثلاث عشرة منظمة؛ متخصصة في التعليم في حالات الأزمات وإعادة البناء المبكرة.

وقد مكّنت "مجموعة العمل" قاعدة عريضة من المشاركين من وضع معايير ومؤشرات وملاحظات توجيهية توضح الحد الأدنى لفرص ومخصصات التعليم التي يجب توفيرها في حالات الطوارئ وحتى إعادة البناء المبكر. وكان من أبرز المكونات الرئيسة لعملية وضع المعايير، إجراء المشاورات الوطنية والإقليمية وشبه الإقليمية؛ وتوفير مدخلات عن المشاورات على الإنترنت عن طريق مجموعة المناقشة الخاصة بالشبكة list-serve، وعملية مراجعة البحوث من قبل الأقران. وكانت المعلومات التي يتم تجميعها من كل خطوة، تستخدم في المرحلة التالية. ويعكس هذا النموذج الدروس المستفادة من "المشروع الكوني°" Sphere Project، ويركز على صنع القرار بطريقة تتسم بالشفافية وفعالية التكلفة وتقوم على التشاور.

وقد شارك أكثر من ٢٢٥٠ شخص من أكثر من ٥٠ دولة في وضع معايير الدنيا للتعليم في مناطق الطوارئ. وشارك أكثر من ١٩٠٠ شخص منهم من خلال إجراء مشاورات محلية أو وطنية أو شبه إقليمية في المجتمعات التي يعملون فيها. ولتيسير هذه العملية وضمان توحيد كتابة التقارير وإبداء الملاحظات، أعدت مجموعة العمل دليلا توجيهيا لضمان أكبر مشاركة في عملية وضع المعايير الدنيا. واستخدمت نتائج هذه المشاورات أساسا للمناقشات في أربع اجتماعات إقليمية عن "المعايير الدنيا" عقدت في نيروبي وكاتماندو وعمّان ومدينة بنما خلال النصف الأول من عام ٢٠٠٤، كما شارك أعضاء "الشبكة" من خلال مشاورات مجموعة المناقشة الخاصة بالشبكة list-serve، وتم توزيع الردود على تلك المشاورات بين أعضاء الشبكة وتقديمها للوفود قبل كل اجتماع تشاوري إقليمي.

وتلا ذلك، مراجعة الأقران والتي تضمنت تحليل وتوحيد المجموعات الأربعة للمعايير الإقليمية. وشاركت "مجموعة العمل" و"المجموعة التوجيهية" في خطوات المراجعة النهائية المتعلقة بإبداء الملاحظات الموضوعية وكذلك الملاحظات حول وضوح المعايير الدنيا. وفي سبتمبر ٢٠٠٤، وضعت المسودة النهائية للمعايير الدنيا العالمية والمؤشرات والملاحظات الإرشادية على موقع الإنترنت الخاص "بالشبكة"، وطُلب من الأعضاء إبداء ملاحظاتهم.

والآن، وبعد إطلاق المعايير، تركز "الشبكة" على نشر دليل المعايير الدنيا والقرص المدمج وترويجهما، كما تعمل على تطبيق هذه المعايير من خلال التدريب والتطبيق التجريبي الميداني. وأدت عملية المشاورات إلى تعزيز التعليم والعاملين في مجال المساعدات الإنسانية عن طريق الربط بين الناس المتضررين من الأزمات والممارسين وصناع السياسة والأكاديميين من خلال إجراء المناقشات حول أفضل الممارسات.

تشغل أليسون أندرسون منصب "المنسق المركزي بالشبكة بخصوص المعايير الدنيا للتعليم في مناطق الطوارئ"، ويوجد مكتبها في "لجنة الإنقاذ الدولية"، التي تتولى الإشراف على عملها. عنوان البريد الإليكتروني: Allison@theirc.org بيفرلي روبرتس معار من هيئة "كير" الأمريكية CARE USA للعمل منسقا للشبكة ولإدارة أماناتها العامة، ويوجد مكتبه حاليا في "قطاع التعليم باليونيسكو". عنوان البريد الإليكتروني: broberts@care.org وأيضا على: coordinator@ineesite.org

[1]. تأثير الصراع المسلح على الأطفال" The Impact of Armed Conflict on Children . ويمكن الحصول عليه من الموقع التالي: www.unicef.org/graca.

[2]. من أمثلة ذلك: اللجنة النرويجية الأفغانية، وهيئة "كير" الدولية، ومنتدى معلمي السيدات الأفريقيات، ولجنة الإنقاذ الدولية، وتحالف "إنقاذ الأطفال" الدولي، وخدمات "اليسوعيون" الدولية، والمجلس النويجي للاجئين، واليونيسيف، واليونسكو، والمفوضية العليا لشئون اللاجئين بالأمم المتحدة، وبرنامج الغذاء العالمي. وقد أدارت كل هذه الجهات برامج تعليمية طارئة خلال فترة التسعينات.

تضم المجموعة التوجيهية حالياً اليونيسكو والمفوضية العليا لشئون اللاجئين واليونيسيف والبنك الدولي وهيئة "كير" الأمريكية ولجنة الإنقاذ الدولي والتحالف الدولي "لإنقاذ الطفل" والمجلس النرويجي للاجئين.

[4]. هيئة "كير" الكندية، وهيئة "كير" الأمريكية، وخدمات لإغاثة الكاثوليكية، ولجنة الإنقاذ الدولية، ومساعدة الكنيسة النرويجية، والمجلس النرويجي للاجئين، وجمعية النرويج بالأمم المتحدة، وجمعية "إنقاذ الطفل" في المملكة المتحدة، وجمعية "إنقاذ الطفل" بالولايات المتحدة، هيئة تعليم اللاجئين، واليونيسكو، والمفوضية العليا لشئون اللاجئين بالأمم المتحدة، واليونيسيف، وهيئة التعليم العالمي.

[٥]. أنظر الموقع: www.sphereproject.org.

شبكة INEE والموارد

تدعو الشبكة قرّاء نشرة الهجرة القسرية للمساعدة في إعطاء دفعة قوية للمناصرة المجتمعية للتعليم في حالات الطوارئ ومواجهة هذا الموضوع، الذي تثيره "الشبكة" وأعضاؤها. وللانضمام إلى "الشبكة" المفتوحة والتعرف على مواردها المتعددة، يُرجى زيارة الموقع التالي على الإنترنت: www.ineesite.org، وللحصول على نسخة من "المعايير الدنيا"، يُرجى الكتابة عن طريق البريد الإليكتروني على العنوان التالي: allison@theirc.org، (مع تحديد ما إذا كنت تريد الدليل أم القرص المدمج أو كليهما).

التعليم الذي يوفر الحماية

سوزان نيكولاي

يجب أن يتوفر التعليم لكل الأطفال، ويجب أن يستجيب للمخاطر التي يواجهونها.

تتجمع مجموعة من الفتيات وهن يمسكن بكتب التمارين في أيديهن، في الممر المضاء بمصباح بين الخيام، ويحاولن استخدام اللغة الإنجليزية التي تعلمنها في المدرسة مرددين الجمل التالية: "مشيت الليلة خمسة كيلومترات"؛ "نحضر للمدرسة في الصباح"؛ "أفضل النوم في المنزل، ولكني أخشى من الجنود". وهؤلاء الفتيات ضمن خمسين ألفا من الأطفال والفتيات في شمال أوغندا يسافرون كل ليلة إلى المراكز العمرانية خشية التعرض للاختطاف على أيدي قوات "جيش الرب للمقاومة". والليلة، تستعد هذه المجموعة من الفتيات للامتحانات. ومن المدهش رغم مخاطر الانتقال بين المنزل والمدرسة والمراكز التي يترددن عليها ذهابا وإيابا، وضيق الوقت للمذاكرة، والعيش تحت وطأة الفقر، أن تلك الفتيات مازلن يجاهدن للحصول على التعليم.

ومن المؤسف، أن العديد من أقرانهن لا تتاح لهن تلك الفرصة. ويشير "تقرير منظمة اليونسكو بشأن المراقبة العالمية لبرنامج التعليم للجميع" عن الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٤ إلى أن نصف الأطفال الذين فاتهم التعليم في العالم، والذين يقدر عددهم بنحو ١٠٤ مليون طفل، لا يذهبون إلى المدرسة في الدول التي شهدت صراعات أو التي تحاول التعافي منها.

وتجدر الإشارة إلى أن موضوع "التعليم في حالات الطوارئ" لم يدرج على أجندة الشئون الإنسانية سوى في العقد الماضي، عندما أثارته لأول مرة سيدة موزمبيق الأولى السابقة، جراسا ميشيل[1]، بوصفه موضوعا مُلحًا. ورغم أن وضع التعليم في حالات الطوارئ بصفته موضوعا إنسانيا يكتسب شرعية بشكل متزايد، مازال هناك من ينظر إلى التعليم على أنه مهمة من الأفضل تركها لأولئك المهتمين بالتنمية. وكثيرا ما ينظر العاملون في مجال الطوارئ إلى التعليم على أنه رفاهية ويعتبرون الأدلة على ما حققه ما هي إلا قصص وحكايات. وخلال السنوات القليلة الماضية، تحقق تقدم كبير في وضع نماذج لمبادرات التعليم التي تركز على توفير فرص التعليم وتحسين جودته. ومع ذلك، لم تبذل سوى منذ عهد قريب جهود لتمكين التعليم من دعم الأهداف الخاصة بحماية الطفل بشكل ملموس.

- وفي إطار عملنا في حالات الطوارئ، أوضحت "منظمة إنقاذ الطفولة" Save the Children الروابط العملية بين التعليم والحماية في العديد من الدول التي شهدت صراعات. وقد أوضحت تلك التجارب أن الآباء يشعرون بالاطمئنان بشكل أكبر عندما يذهب أطفالهم إلى المدرسة. فالتعليم يقلل من فرصة تشغيل الأطفال أو استغلالهم أو تعرضهم لمخاطر أخرى. ومن الناحية العملية، يمكن أن تلعب نظم التعليم دورا أكثر في حماية حياة الأطفال من خلال ما يلي:
- زيادة وعي المجتمعات وقدرتها على التعامل بطريقة منظمة مع التهديدات التي تواجه الأطفال من خلال العمل مع مجالس الآباء أو لجان الإدارة المدرسية لمعالجة تلك الموضوعات.
- تعزيز الحصول على التعليم وفرص تنمية الطفل فيما يتعلق بالأطفال المستضعفين، ولا سيما الأطفال المنفصلين عن أسرهم، والأطفال المسرَّحين من الخدمة العسكرية، والأطفال الذين تعرضوا للعنف الأسري.
- وقف دائرة العنف من خلال إدخال أسلوب تدريس محبّب للأطفال، ومواد تعليمية تشجع على السلام، واستخدام أساليب إيجابية للانضباط.
- إشراك المعلمين في تقديم المعلومات المتعلقة بالحماية إلى الأطفال وأسرهم، وإعدادهم
- بشكل أفضل لرصد موضوعات الحماية، والاستجابة، كلما كان ذلك ملائما، للحالات الفردية.
- تحفيز الأطفال على القيام بأنشطة لحماية أنفسهم ومجتمعاتهم.

ربط التعليم بأهداف الحماية

في جمهورية الكونغو الديمقراطية، اقتصرت المناقشات حول تعليم "الأطفال المرتبطين بالقوات المحاربة"، بشكل أساسي، على بحث ما إذا كان يتعين على الوكالات أن تدفع تكاليف تعليم هؤلاء الأطفال أم لا. ولم تتناول المناقشات الأساليب التي تستهدف التغلب على المعوقات غير الاقتصادية لإعادة اندماج الأطفال في المدارس، أو بحث طرق إمكانية تعديل نظم التعليم الأساسي بحيث تدعم عمليات إعادة الاندماج. وتجدر الإشارة إلى أن الجماعات المتحاربة في الكونغو دمرت المدارس أو استخدمتها كثكنات لإيواء الجنود. وعلاوة على ذلك، لا يصل تمويل الدولة للتعليم إلى الأقاليم الشرقية التي تشهد صراعات، الأمر الذي جعل الآباء والمجتمعات يختارون الأطفال الذين يتعين إرسالهم إلى المدرسة. ومن ثم، يتعرض الشباب المستضعفون، ولا سيما الفتيات والأيتام والمحاربين القدامى، لخطر استبعادهم من التعليم. وفي العام الماضي، سعت منظمة "إنقاذ الطفولة" من خلال شبكاتها المعنية بحماية أطفال المجتمع في ماسيسي، بشمال كوفو، إلى تحديد واكتشاف معوقات التعليم التي تواجه "الأطفال المرتبطين بالقوات المحاربة" وغيرهم من الأطفال المستضعفين. وتم استخدام النتائج للعمل مع مجالس الآباء لتحديد الطرق اللازمة لتعزيز دعم هؤلاء الأطفال الذين لا يستطيعون دفع مصروفات تعليمهم. وتقوم أيضا منظمة "إنقاذ الطفولة" بتدريب المعلمين حتى يكونوا أكثر وعيا باهتمامات حماية الأطفال واكتشاف الطرق الكفيلة بزيادة الفرص غير الرسمية للتعليم.

وبالإضافة إلى ذلك، كان لانتفاضة الأقصى في سبتمبر عام ٢٠٠٠ في الأراضي الفلسطينية المحتلة أثر كبير على حق الأطفال في التعليم


تصوير: خلف حمر/أونروا

الجيد والحماية. فقد تسبب التوغل العسكري والقيود على التحرك بشكل متكرر في منع الأطفال والمعلمين من الوصول إلى المدارس. وحتى عندما يتمكن هؤلاء الأطفال من الوصول إلى المدرسة، فإنهم يواجهون بيئة تعليمية صعبة. إذ أثرت الاضطرابات والعنف والفوضى داخل المدارس على العلاقات في المدرسة، وعلى درجة التركيز، وعلى فرص اللعب.

وفي عام ٢٠٠٣، نفذت منظمة "التحالف الدولي لإنقاذ الطفولة" مشروعا بحثيا يقوم على المشاركة لبحث الموضوعات التي تتعلق بحق الأطفال في التعليم والحماية. وتوصل البحث إلى أنه رغم أن الأطفال ينظرون إلى المدرسة على أنها من الأماكن التي قد يشعرون فيها بالأمان بعيدا عن الأعمال العسكرية، هناك حالة متزايدة من العنف داخل المدارس بسبب العقاب الجسدي والعنف بين الأطفال. وتم تقديم نتائج هذا البحث إلى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في مارس عام ٢٠٠٤[٢]. واستنادا إلى هذا البحث، تعمل منظمة "التحالف الدولي لإنقاذ الطفولة" مع شركائها، وهم وزارة التربية والتعليم العالي والمنظمات غير الحكومية المحلية (مؤسسة تامر)، لدعم مشاركة الأطفال في تحديد مخاطر الحماية المحلية والتصرف إزاء تلك المخاطر. كما تم إنشاء لجان للأطفال في العديد من المدارس لتنفيذ أنشطة حمايتهم. وتتناول المبادرات أمورا متعددة بدءا بتعزيز الحماية البدنية عن طريق بناء سور حول المدرسة لخلق بيئة مدرسية خالية من العنف وانتهاءا بتشجيع زملاء الفصل لدعم أقرانهم.

ورغم أننا نعرف الكثير عن الروابط بين التعليم وحماية الأطفال، يحتاج المعنيون بتخطيط التعليم في الدول المتأثرة بالصراعات إلى طرح عدد من الأسئلة:

حقوق الأطفال:

ما المخاطر التي يواجهها الأطفال فيما يتعلق بحقوقهم ورفاهيتهم، وكيف تفاقمت تلك المخاطر بسبب حالات الطوارئ؟

تحليل النظم:

ما عناصر الحماية التي يوفرها التعليم وعناصر الخطر التي يفرزها؟ هل يوفر التعليم الحماية بالنسبة لبعض المجموعات أكثر من غيرها؟ ما التغيرات الضرورية التي يتعين إحداثها داخل الفصول الدراسية والمدارس وفيما بين المعلمين أو فيما بين مشرفي المدارس لجعل التعليم مفيدا بالنسبة للفتيات، والأقليات وغيرهم من المجموعات المهمّشة؟ هل ساهمت المناهج الدراسية الوطنية السابقة أو أساليب التدريس في الصراع؟ ما نوع الدعم النفسي المتاح في البيئة التعليمية؟

دور الأطفال:

ما الدور الذي يلعبه الأطفال في حماية أنفسهم وفي تحديد وإثارة الموضوعات المحلية المتعلقة بالحماية؟ وما الأنظمة المعمول بها والتي تكفل لهم التبليغ عن الانتهاكات؟

دور المجتمع:

هل هناك أساليب يستطيع المجتمع المحلي من خلالها تعزيز دور التعليم في حماية الأطفال بالمجتمع؟ وما الوسيلة الحالية لمشاركة المجتمع في المدارس، وهل تُتاح تلك الوسيلة لأولئك الذين من المرجح بشكل كبير أن تتعرض حقوقهم للانتهاك؟

تدبير الموارد:

كيف يمكن للمدارس أو البيئات التعليمية غير الرسمية أن تكون أكثر أمانا من الناحية الفعلية للأطفال؟ وما الطرق التي يمكن من خلالها للجهة الوطنية المختصة بالتعليم أن تتحمل مسئولية حماية حقوق الأطفال ورفاهيتهم؟ وما أثر الموارد البشرية أو الماليةفي تحسين دور التعليم في حماية الأطفال؟ وما مستوى الدعم الذي يوفره التعليم ضمن برامج المساعدات الإنسانية أو الإعمار، وهل هذا الدعم كافيا؟

الدروس المستفادة

رغم أن الوقت مازال مبكرا لاستخلاص الدروس المستفادة المدعمة بالحقائق، ظهر موقف مشترك، وهو أن كل مشروع ركز، بأسلوبه الخاص، على المشاركة بوصفها آلية لتحسين الحماية العملية للأطفال على أرض الواقع. وسواء كان التركيز على مشاركة الأطفال أو الآباء أو المدرسين، فإن مشاركة وقيادة تلك المجموعات المختلفة يُنظر إليهما بوصفهما حلقة الوصل المفقودة لجعل "اتفاقية حقوق الطفل" أكثر من مجرد حبر على الورق.

وتعتبر نظم التعليم من بين آليات المجتمع التي تسعى جاهدة، حتى وإن لم تنجح دائما، للوصول إلى جميع الأطفال. ومثل الفتيات في أوغندا، سيقدم الأطفال تضحيات استثنائية للحصول على التعليم. ومن ثم، يُقصد بحماية الأطفال وحقوقهم التأكد من أن فرص التعليم متاحة، وكذلك التأكد، بنفس القدر من الأهمية، من أن التعليم يستجيب للمخاطر التي يواجهها الأطفال في حياتهم اليومية.

ويتعين أن يدرك كل هؤلاء الذين يقومون بوضع البرامج المعنية بحالات الطوارئ وفترة ما بعد الصراعات ما يلي:

- ينبغي أن تكون حماية الأطفال جزء لا يتجزأ من الأنشطة التعليمية في حالات الطوارئ، وأن تكون معيارا أساسيا عند الموافقة على برنامج أعده جهاز العاملين بالمنظمات غير الحكومية والحكومات المضيفة والجهات المانحة.
- ينبغي أن تنعكس موضوعات الحماية في سياسات التعليم الوطنية واستراتيجيات الاستجابة لحالات الطوارئ، وكذلك يجب تنقيح المناهج الدراسية التي ترسخ الانقسامات وتشعل نار الصراعات.
- يجب اعتبار المدارس والمنشآت التعليمية "مناطق آمنة"، وتحذير المتحاربين من أن النظام الأساسي لاتفاقية روما يُجيز للمحكمة الجنائية الدولية محاكمة الذين يستهدفون المدارس والمنشآت التعليمية بوصفهم مجرمي حرب.
- يجب تخصيص مساحات محبّبة للأطفال المتضررين من الصراعات؛ ويجب أن تشتمل عملية الإعمار على توفير مساحات تكفي لأن يلعب الأطفال في أمان.
- يمكن أن يكون وضع قواعد سلوك للمعلمين بمثابة آلية تضمن ألا يُسيء المعلمون معاملة الأطفال وألا يستخدموا العقاب الجسدي.

تشغل سوزان نيكولاي وظيفة مدير التعليم بمنظمة "أنقذوا الأطفال" بالمملكة المتحدة، في "فريق الاستجابة لحالات الطوارئ". بريد إلكتروني:
s.nicolai@savethechildren.org.uk

وشكر خاص لكارل تريبلورن، وكلاوس نيلسون، وكاتي بارنيت على إسهاماتهم في هذا المقال.

الموضوعات التي تمت مناقشتها في هذا المقال قد تم بحثها بتوسع في "ورقة شبكة الممارسات الإنسانية" والتي تحمل عنوان "دور التعليم في حماية الأطفال في فترة الصراعات"، ويمكن الاطلاع عليها في موقع:
www.odihpn.org/pdfbin/networkpaper042.pdf

إعداد سوزان نيكولاي وكارل تريبليورن من منظمة "أنقذوا الأطفال" بالولايات المتحدة، البريد الإلكتروني:
Ctriplehorn@dc.savechildren.org

١ جراسا ماكيل، دراسة للأمم المتحدة حول أثر الصراع المسلح على الأطفال، إدارة الإعلام، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٩٦. الموقع على الإنترنت: www.unicef.org/graca/graright.htm

٢ انظر: العيش في ظل المعوقات: الأطفال الفلسطينيون يتحدثون بحرية. على موقع: www.savethechildren.org.uk/temp/scuk/cache/cmsattach/١٣٨٣_CHR.pdf

هل يُعرّض التعليم الحماية للخطر؟

أماليا فوسيت

كثيرا ما يردد المناصرون لقضايا المجتمع أن ''التعليم في حالات الطوارئ'' يمثل أداة للحماية، ولكن هل هناك دليل قوي يدعم هذه المقولة؟ وهل يمكن أيضا أن تُعرِّض هذه البرامج التعليمية الأطفال للخطر؟

أعادت "المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي" التأكيد مرة أخرى على أهمية الوثائق الملزمة التي تحمي الحق في التعليم في كل الأوضاع. ومن المفترض أن يحمي التعليم الأطفال من خلال إرساء نظام ثابت للتعليم وخلق الإحساس لديهم بأنهم يعيشون في بيئة طبيعية، وذلك عن طريق إكسابهم المهارات الأساسية للمعيشة والأمل في المستقبل. ولكن من الخطورة عدم الاعتراف بأن بإمكان التعليم أيضا أن يُعرّض الأطفال للخطر ثقافيا ونفسيا وبدنيا.

المناهج الدراسية القائمة على التمييز

من المعروف أنه أثناء الصراعات التي تنطوي على توترات عرقية حادة، قد تتحيز المناهج الدراسية لصالح المجموعة العرقية أو السياسية أو الدينية المهيمنة. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تقويض الوحدة الثقافية للكيانات العرقية أو السياسية أو الدينية الأخرى في المجتمع، مما يجعل الأطفال يشعرون بالقمع والحرمان داخل النظام التعليمي، الأمر الذي بدوره إلى تفاقم التوترات الحالية.

وبدلا من ذلك، من الممكن تعزيز مشاركة المجتمع في المدرسة وغرس الإحساس بالاعتزاز في ثقافة الطفل عن طريق استخدام لغة مجموعة معينة في أكبر عدد من المجالات التثقيفية بقدر الإمكان. وتعد المبادئ التوجيهية واحدة من بضع وثائق عن الحقوق تنص صراحة على حق كل شخص في أن يستخدم لغته. ومن الممكن عدم استخدام لغة جماعات معينة في المناهج الدراسية الوطنية في إطار سياسة للتمييز تمارسها الدولة. ومع ذلك، عادة ما تستخدم برامج التعليم في حالات الطوارئ مناهج محلية. وفيما يتعلق بالأطفال النازحين بسبب العنف والتمييز العنصري، قد يؤدي استمرار تطبيق المناهج الدراسية، التي كانت مستخدمه قبل النزوح، إلى تعزيز ذلك التمييز. ولذلك، من المهم أن تلاحظ برامج التعليم في حالات الطوارئ هذا الخطر، وبقدر الإمكان تدرج اللغة الأم للأطفال في الأنشطة التعليمية، وعليها أن تضع في اعتبارها احتمال أن تنطوي المناهج المحلية على التمييز.

دور المجتمع

رغم عدم وجود إجماع في الرأي في هذا الخصوص، من الواضح أن الطفل تتشكل في داخله الشخصية العرقية والتحيزات في مرحلة مبكرة. وبمجرد أن تتكون، تزداد بمرور الوقت. وعلاوة على ذلك، تشير التحيزات إلى أن علاقة الأباء بالأبناء تعتبر من أهم العوامل التي تؤثر على التنشئة الاجتماعية للأطفال. ولذلك، في الحالات التي يتم فيها تسييس الشخصية لدرجة هرب الناس من البلاد أو يقومون بأعمال عنف، يعد من قبيل عدم الشعور بالمسئولية الاعتقاد بأن بإمكان التعليم أن يغير مواقف المجتمع بأسره. وكذلك من الممكن أن تؤدي ثقافة السلام التي تخاطب الأطفال دون سواهم، بمعزل عن أوضاعهم، إلى مزيد من المخاطر؛ إذ من الممكن أن تؤدي الاتجاهات التوفيقية إلى زيادة ضعفهم واتهامهم بالتآمر أو الخيانة. ولذلك، هناك حاجة لإشراك المجتمع بأسره في برامج ثقافة السلام، لأن استهداف الأطفال فحسب في تلك البرامج يتجاهل حقيقة أن الأطفال يعيشون في عالم يُمسك فيه الكبار بزمام السلطة. ولا نقول ذلك كذريعة لوقف برامج ثقافة السلام، وإنما للتنبيه إلى ضرورة أن تكون هناك حلقة وصل مدروسة ومنتظمة بشكل أكبر بين مواقف المجتمع بأسره ومواقف الأطفال.

هل العيش في بيئة طبيعية أمرا ممكنا؟

كثيرا ما يُقال أن الإسراع في إنشاء نظام للتعليم الأساسي يمكن أن يعزز الإحساس بالعيش في بيئة طبيعية من خلال التنظيم والقدرة على توقع الآتي. ومن الممكن أن يؤدي الإيقاف المفاجئ للدراسة إلى زيادة الضغط مما يرسخ الإحساس بفقدان الأمل. ومع ذلك، لا يعد الوضع الذي يجد فيه الأطفال النازحون أنفسهم وضعا طبيعيا، وقد لا ينظر الأطفال إلى البيئة التي يعيشون فيها بنفس الطريقة التي كانوا ينظرون إليها سابقًا. ولذلك، يجب إجراء مزيد من التحليل العميق حول ما يمثل "بيئة طبيعية" من وجهة نظر الأطفال.

وفي أعقاب كل حالة طوارئ، قد يكون من غير المناسب توقع أن يعود الأطفال إلى بيئة مدرسية صُممت على غرار البيئة المدرسية التي كانوا يعيشون فيها قبل نزوحهم. ولذلك، يجب أن تحدد برامج التعليم في حالات الطوارئ المجالات التي يعتقد فيها الأطفال أن وضعهم الجديد مؤلم لهم، والمجالات التي لا يتولد لديهم فيها ذلك الإحساس.

ويمكن تحقيق ذلك عن طريق السماح للأطفال بتغيير بيئتهم المدرسية ومناهجهم الدراسية مع أخذ تجاربهم الجديدة في الاعتبار. ومن شأن ذلك ليس فحسب أن يساعد على تمكين الأطفال من خلال المشاركة وإنما أيضا يمنحهم الإحساس بالأمل والاعتزاز وبأنهم يملكون أمر تعليمهم. ويمكن أن يتحقق ذلك من خلال الالتزام بمفهوم المشاركة. وعلى سبيل المثال، أوضح ترتيب لقاءات بين الأطفال الليبراليين وأقرانهم أنهم لا ينظرون دائما إلى وضعهم بعد الصراع على أنه أسوأ حالا من وضعهم قبل الصراع. ومن المهم فيما يتعلق ببرامج التعليم في حالات الطوارئ الاعتراف بتغير آراء الأطفال، وتشجيع مشاركتهم عندما يتعلق الأمر باتخاذ قرار بشأن المخاوف المتعلقة بحمايتهم والحلول اللازمة لتلك المخاوف.

الحماية البدنية

فيما يتعلق بالصلة بين التعليم والحماية البدنية، يجب أن يُؤخذ في الاعتبار الضغط الاقتصادي الذي تتعرض له الأسر النازحة عقب حالة الطوارئ. ويؤدي كوْن أن الأطفال مطلوب منهم الذهاب إلى المدرسة أثناء النهار إلى زيادة احتمال انخراطهم في أنشطة لكسب الرزق خارج القطاع الرسمي. ومن شأن ذلك أن يعرض الأطفال للخطر. ويعد البغاء أو الاعتماد على "إقامة علاقة جنسية مع رجل كبير في السن" للحصول على المال أو الملبس أو المأكل مثالين فحسب للممارسات التي تُعرّض الشباب للوقوع في حبال علاقات استغلالية، وبالتالي، تزيد من خطورة تعرضهم للإصابة بفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز وغيره من الأمراض الجنسية المُعدية، كما يُعرّض الفتيات منهم للحمل مما يقلل من فرص زواجهن فيما بعد.

ومن المفترض أنه يجب حماية الأطفال من الاضطرار للعمل، ولكن إذا كان نظام التعليم يتجاهل الواقع الاقتصادي والاجتماعي لهم،

رغم أن العلاقات بين الجانبين قد تنمو لتصبح ممتازة، فإن تفاوت قوة كل منهما دائما ما يكون واضحا. ويتضح ذلك من عدم تولى المجتمعات، بصفة عامة، المسئولية الفعلية عن تعليم أطفالها. وتؤكد المصطلحات الفنية المستخدمة بشكل كبير في العمل الإنساني هذه العلاقة؛ إذ غالبا ما يُطلق على الناس الذين يحصلون على مساعدات من الوكالات الإنسانية اسم "المستفيدين" أو "المتلقين للمساعدات" وليس "الشركاء".

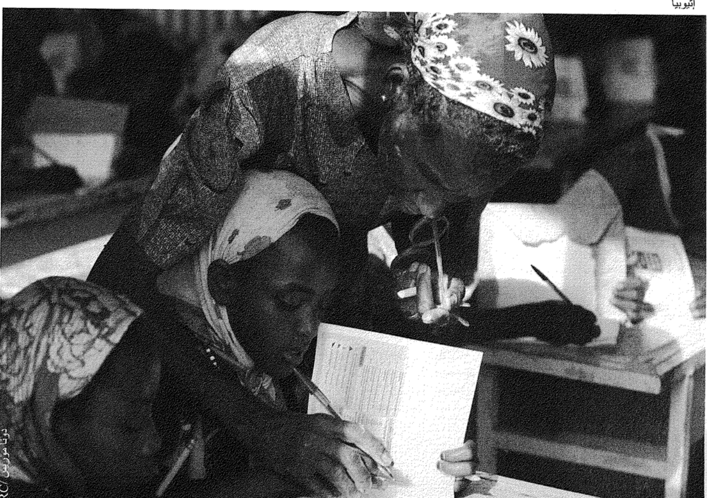
ويربط نظام التعليم المُنسّق أفراد الشعب من الدولة نفسها. وعندما يتم تنظيم هذا التنسيق بشكل جيد، يمكن للتعليم، من بين جملة أمور أخرى، أن يساعد في ربط الدول المفككة والحد من حالات تعرض الأطفال والشباب المتضررين من الحروب للضرر والخطف والعمل الإجباري. ومن ثم، يتعين على الجهات المانحة والجهات الدولية المهتمة بالتعليم القيام بما يلي:

- أن تعترف بأن أي إطار عمل للتنسيق لا يحدد دور الحكومة الوطنية أو الهيئة التي تتولى المسئولية الفعلية عن التعليم يكون بالضرورة إطارا غير كامل؛
- أن تتوقع، دون أن تبدي امتعاضها، أن تسعى وزارات التعليم التي تعوزها الموارد إلى الحصول على التمويل لتنفيذ العمليات التي ترغب في تنفيذها (ولتكملة مرتباتها)؛
- أن تبدأ في تدريب وبناء قدرات المسئولين المحليين ونظرائهم الدوليين في أقرب وقت ممكن، للقضاء في مرحلة مبكرة على الشعور بالحقد وعدم الاحترام والاستياء الذي من شأنه أن يشوه العلاقات بين الجهات الدولية والمحلية المعنية بالتعليم؛
- أن تعمل مع النظراء المحليين وغيرهم من الوكالات الدولية لوضع سياسات مشتركة بشأن دفع أجور المعلمين ووضع نظم لتحديد الأنشطة التدريبية اللازمة للمعلمين وإقرارها وقبولها، وكذلك بشأن تحصيل الطلاب والامتحانات الوطنية؛
- أن تبذل مزيدا من الجهود لوقف اجتذاب العاملين المحليين من جانب الهيئات الدولية؛
- أن تكون مستعدة لمواجهة احتمال أن ترفض الهيئات التعليمية المحلية المعونات التي لا تتماشى مع أهدافها وخططها؛ وهو احتمال متزايد بشكل كبير.
- أن توضح، في المراحل الأولى للتدخل في كل دولة متضررة من الصراعات، دور اليونسكو في مقابل دور المفوضية العليا لشئون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف.
- أن تتأكد من أن التكاليف الكبيرة للتنسيق (تكاليف التدريب والانتقالات والترجمة والتصوير والاتصالات) مدرجة في الموازنات مثل أي نشاط إنساني آخر.

وخلاصة القول، إن أهمية وجود نظام تعليمي، يستطيع إلى حد ما الحفاظ على كيانه متماسكا، حتى ولو كان ذلك بشكل هامشي، أثناء فترات الشدة والأزمات التي تستمر لفترات طويلة، يفوق ما يرمز إليه بناء الدولة. وعادة ما يشكل المعلمون أكبر عدد من العاملين المدنيين بالحكومة غير العسكريين. ويمثل عدم التنسيق في مجال التعليم تجاهل فرصة كبيرة لتوحيد الناس الذين فرّقهم العرق أو الإقليم أو الدين.

هذا المقال مقتطف من مقال "تنسيق التعليم أثناء حالات الطوارئ والإعمار: التحديات والمسئوليات" Co-ordinating education during emergencies and reconstruction: challenges and responsibilities بقلم مارك سوميرس، المعهد الدولي للتخطيط التعليمي، اليونسكو، عام ٢٠٠٤. ويمكن الاطلاع على نص المقال بأكمله على الموقع: www.unesco.org/iiep/PDF/pubs/A245.pdf

يعمل مارك سومرس مستشارا، وزميل أبحاث في مركز الدراسات الأفريقية، بجامعة بوسطن. انظر موقع www.bu.edu/africa، كما يعمل خبيرا متخصصا في برنامج "الشباب في خطر" مع مركز الرعاية الأمريكية و برنامج دعم نشاط التعليم الأساسي والسياسة (BEPS). ويمكن الاتصال به عن طريق البريد الإلكتروني: msommers@bu.edu



مخيم شيميلبا للاجئين في إثيوبيا

IRC/دونا موريس

التعليم في حالة الطوارئ في العراق

أنيتا مالي وكارل تريبلهورن

في مناطق الأزمات، يعد إجراء تقييم رفيع المستوى، يتضمن الإنصات إلى الشباب، أمراً حتمياً للبرامج الراقية للتعليم وتوفير الحماية

ويجب أن تهتم عمليات تقييم التعليم بالاحتياجات اللازمة لحماية الأطفال في إطار متطلباتهم التعليمية الشاملة الرسمية وغير الرسمية. ويؤدي التفهم الكامل للظروف الجيدة للأطفال في مناطق الأزمات إلى إنقاذ أرواحهم وتحسين برامج التعليم. ويجب على المدراء، الذين لا يتوفر لهم عدد كاف من العاملين ولا الوقت الكافي، أن يحافظوا على التوازن الصعب بين تقديم البرامج وتقييمها، لاسيما في أثناء المراحل الأولية من أية حالة طوارئ.

ويعد التعليم عنصرا حيويا من عناصر المعونات الإنسانية والمساعدات الخاصة بإعادة الإندماج في المجتمع. وفي الشهور الصعبة التي أعقبت نهاية نظام حكم صدام وفر التعليم عنصر استقرار في حياة الأطفال. وكان بدء العام الدراسي في العراق في أكتوبر ٢٠٠٣ بمثابة ركن هام في استئناف الحياة الطبيعية. وعلى الرغم من تركيز قدر كبير من المساعدات على الاحتياجات الأكثر إلحاحا المتعلقة بتوفير المأوى، والسلع المنزلية، والأمن الغذائي وتوليد الدخل، من المهم عدم تجاهل الاحتياجات الأخرى للأطفال وهم يواجهون لغة صعبة ومنهجاً دراسياً جديداً وظروفاً غامضة بعد الحرب.

عمليات تقييم المدارس والحماية

تدعم جمعية إنقاذ الطفولة في الولايات المتحدة "Save the Children USA" التعليم الرسمي وغير الرسمي لخمسين ألف طفل في محافظة البصرة جنوب العراق. ورسخت المشاركة وعمليات التقييم الجديرة بالاحترام، لاسيما في أثناء المرحلة المبكرة من حالة الطوارئ، الثقة عند الأطفال ومسئولي المجتمعات والحكومة وسهلت وضع برامج للتنمية المستمرة على مدى أطول.

وفي حزيران/يونيو ٢٠٠٣، أجرت جمعية إنقاذ الطفل تقييما للاحتياجات السريعة شمل عدة قطاعات من بينها التعليم. وتم تقييم احتياجات وقدرات الأفراد والمجتمعات لتحديد طبيعة استجابة جمعية إنقاذ الطفل. وبالإضافة إلى الصحة والمأوى والمياه. وتبين أنه لم تكن هناك استجابة ملائمة لاحتياجات الأطفال المتعلقة بالحماية والتعليم والجانب النفسي.

ولأن المدارس كانت مغلقة ولم يكن من المتوقع فتحها قبل سبتمبر، أقامت جمعية إنقاذ الطفل معسكرات صيفية. وفي يوليو وأغسطس ٢٠٠٣، شارك ٨٥٠٠ طفل في ثمانية مواقع في معسكرات صيفية مدتها أسبوع تم تأسيسها للأطفال بغض النظر عن وضعهم الدراسي أو العرقي أو الوضع الاجتماعي أو إذا ما كانوا يعانون من إعاقة ما. وشارك في المعسكرات أطفال من المجتمعات المسيحية والإسلامية وغيرها. ووفرت الجمعية وسيلة النقل لمن يقطنون منهم في مجتمعات بعيدة وللأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة ومن يعيشون في دور رعاية سكنية.

وكان في مقدمة الأولويات التأكد من أن المعسكرات الصيفية وفرت مكاناً آمناً وإيجابياً ليلعب فيه الأطفال ويندمجوا معاً. وتراوحت الأنشطة التعليمية والترفيهية ما بين عقد فصول لمحو الأمية وتعليم الحساب إلى عقد فصول للرياضة والموسيقا والفن. وأدركت جمعية إنقاذ الطفل من خلال خبرتها العالمية أن هذه الأنشطة تخفف من التأثير النفسي للحرب وتعد الأطفال للالتحاق بالمدرسة من جديد. كما تم إعداد الأطفال لمواجهة واقع ما بعد الحرب عن طريق توعيتهم بالموضوعات الصحية، وموضوع الألغام الأرضية والذخائر التي لم تنفجر. وفي نهاية كل معسكر كان الأطفال وأولياء الأمور والمتطوعون ينظمون احتفالات مجتمعية لإطلاع المجتمع بأسره على هذه الموضوعات. وفي المجتمعات التي أقيمت فيها المعسكرات الصيفية ساعدت جمعية إنقاذ الطفل إلى حد ما في إعادة تأهيل المدارس ومراكز الشباب. وتم إصلاح شبكات المياه والصرف الصحي وتغيير النوافذ والأبواب التي دمرتها الحرب كما تم إعادة طلاء الفصول الدراسية التي تعرضت للنهب والسلب.

وعندما فُتحت المدارس، رأت جمعية إنقاذ الطفل أنه من أجل الوصول إلى الأشخاص الأكثر احتياجا، يتعين تركيز أنشطة الدعم في المناطق الريفية في محافظة البصرة والتي كانت قد تأثرت بالفعل بالحرب الإيرانية العراقية، وتعرضت للإهمال في عهد نظام الحكم السابق وتتوقع استقبال أعداد كبيرة من اللاجئين العائدين والأشخاص النازحين داخلياً. وفي أثناء هذه المرحلة الثانية لعملية التقييم اكتشفت الجمعية أن مباني المدارس كانت غير مهيأة لاسيما الفصول


إنقاذ الطفولة - الولايات المتحدة / الكشف السياسي في العراق

التي تم تخريبها والمقاعد والسبورات المُهملة.

وأعطت جمعية إنقاذ الطفل الأولوية لعشرين مدرسة ابتدائية وبدأت في القيام بأنشطة بمشاركة المجتمعات. وأسهم السكان المحليون في صيانة المدارس وتوفير الأمن وحشدوا المتطوعين لقيادة حملات التوعية بالألغام الأرضية والأنشطة الترفيهية. واضطلعت جمعية إنقاذ الطفل بمسئولية إعادة تأهيل أو إصلاح المدارس وتوفير أثاثها والمواد الخاصة بالنشاط الرياضي وشغل أوقات الفراغ والأجهزة المساعدة في عملية التعليم والمواد المكتبية.

وبالتعاون مع معهد تدريب المعلمين في البصرة طورت جمعية إنقاذ الطفل منهجا دراسيا يركز على أساليب تعليم الأطفال، والاحتياجات النفسية لهم، والوسائل البديلة للانضباط ودمج مهارات كسب الرزق في الموضوعات الدراسية الحالية. ونُفذ المنهج الدراسي المنقح بنجاح في المدارس العشرين وسيتم تطبيقه في مدارس أخرى في العام المقبل.

وفي أكتوبر ٢٠٠٣ أشار تقييم للحماية تم إجرائه إلى إلى مجالات تثير القلق، فقد تبين مثلا أن حوالي ٦٠٪ من المراهقين في المناطق الحضرية من البصرة يتعاطون الأدوية الطبية كمشروبات كحولية كونها مشروبات مخفية. ومن الأمور المقلقة الأخرى اكتشاف تأثير الأسلحة المسئولة عن الإصابات غير المقصودة، والتي يستخدمها الأطفال عن عمد في أثناء النزاع مع الآخرين. ولمواجهة هذه القضايا وضعت جمعية إنقاذ الطفل مشروعاً للتشجيع على اتباع أساليب للمعيشة الصحية لتعزيز عدم اللجوء لاستخدام المخدرات والأسلحة بين الشباب في المناطق الحضرية. وصُممت ملصقات وكتب حكايات للأطفال وزار العاملون في جمعية إنقاذ الطفل ١٨ مدرسة متوسطة وثانوية ودوراً للأيتام للقيام بحملات توعية حول المخدرات والأسلحة.

كما أوضح التقييم أن المجتمعات الريفية المنعزلة تأثرت إلى حد كبير بالألغام الأرضية، وأنها تعاني من تدن في المستويات الصحية وأن فرص التحاق الأطفال فيها بالمدارس محدودة للغاية. ولمواجهة هذا الأمر، نظمت جمعية إنقاذ الطفل حافلة متحركة للترفيه وتعليم المهارات الحياتية وأنشطة الترفيه للأطفال ما بين ٩ و ١١ عاما في المجتمعات الريفية التي لا تحظى برعاية كافية وذلك لمدة يوم كامل. وكان هدف المشروع هو التوعية حول الصحة والسلامة والألغام الأرضية ومنح الأطفال فرصة للمشاركة في الأنشطة الترفيهية. وترك العاملون في جمعية إنقاذ الأطفال الملصقات والمنشورات وكذلك الوسائل التعليمية في كل مكان زاروه.

إعادة الأطفال النازحين

تحتل محافظة البصرة المرتبة الثانية بين الأماكن التي يقصدها اللاجئون لاسيما القادمون من إيران كما تعد من الأماكن التي تزداد نسبة الهجرة الداخلية أو النزوح إليها. ولا يجد اللاجئون والنازحون داخلياً سوى مجتمعات فقيرة حقاً تعاني من نقص في السكن وعجز في الخدمات العامة. وفي حالات كثيرة انضم اللاجئون العائدون والأشخاص النازحون داخلياً إلى العائلات الأخرى الفقيرة التي تقيم في المباني العامة ولا تتوفر لديها القدرة على الحصول على المأوى الملائم.

وفي أبريل ٢٠٠٤، أجرت جمعية إنقاذ الطفل بدعم من المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة دراسة لاحتياجات إعادة الإندماج بالنسبة إلى أطفال المدارس العائدين من المنفى في إيران. وجمعت البيانات من ١٤٥٣ طالباً عائداً في ١٥٣ مدرسة في المناطق المستهدفة. وأوضحت النتائج الأساسية للدراسة ما يلي:

- أن عدداً كبيراً من الأطفال اللاجئين العائدين لا تتوفر لديهم مهارات الكتابة والاستيعاب باللغة العربية. لاسيما من تلقوا تعليمهم باللغة الفارسية ويتحدثون بها في المنزل.
- أن الفقر يحول دون التحاق عدد كبير من الأطفال العائدين بالمدارس، حيث قد يضطر الأطفال للعمل داخل المنزل أو خارجه، كما أن الأسر تتنقل عادة من مكان إلى آخر، وفي بعض الأحيان لا تستطيع دفع تكاليف زي المدرسة وأدواتها المكتبية.
- أن نقص إمدادات المياه في المدارس وسوء حالة شبكات الصرف الصحي ضايقت الأطفال العائدين بشكل كبير.
- أن الاختلاف في المناهج الدراسية بين إيران والعراق يعرقل عملية إعادة دمج الطلاب العائدين؛ نظرا لأن اللغة الإنجليزية لا يتم تدريسها في المدارس الابتدائية في إيران، على خلاف الحال في العراق، يتأخر الأطفال العائدون في تحصيلهم الدراسي.
- أن كثيراً من العائدين وعائلاتهم يفتقرون إلى الوثائق اللازمة للتسجيل في المدارس العراقية.

وأسفرت المناقشات التي أجرتها مجموعات محورية صغيرة مع الأطفال العائدين، في إطار ودي وبعيد عن الترهيب، عن جمع معلومات عن تجربتهم فيما يتعلق بإعادة دمجهم. وقد طُلب من الأطفال رسم صور عن الأشياء التي يحبونها والتي لا يحبونها بالنسبة إلى مسكنهم الجديد ثم طُلب منهم توضيح ما قاموا برسمه. ووجد الكثير منهم صعوبة في رسم شئ ما يحبونه في مسكنهم الجديد. وغالبية الصور تضمنت مناظر من إيران، لاسيما المنازل، والمساجد، وأشجار التفاح، والأنهار والجبال. ومن الواضح أن كثيرين يشعرون بالاشتياق إلى العودة إلى إيران ولا يعرفون الكثير عن العراق، ومما يثير القلق أن كثيرا من الصور التي قاموا برسمها عن العراق تضمنت طائرات حربية، ومروحيات، ودبابات وجنود احتلال وقصف أو إطلاق نار على منازل عراقية وأشخاص عراقيين. وتوضح تفسيرات الأطفال للصور أنهم يعتبرون أن العسكريين يمثلون تهديداً لهم ولممتلكات أسرهم ولأرضهم. وهذه الصور توضح أن على الوالدين والمدرسين تناول هذه المسائل بتوع من الحساسية. وبغض النظر عما إذا كان الأطفال قد شاهدوا بأنفسهم هذه الأحداث أو اكتسبوا مواقفهم من خلال وسائل الإعلام أو الأسرة، فإن مخاوفهم حقيقية ويتعين مواجهة التداعيات في البرامج المستقبلية.

ومن خلال المعرفة التي تم اكتسابها من الدراسات تعمل جمعية إنقاذ الطفل لتحقيق ما يلي:

- عقد دورات دراسية إضافية عن اللغتين العربية والإنجليزية للطلاب العائدين المتخلفين عن زملائهم.
- ممارسة الضغط لإيجاد حلول للطلاب العاجزين عن الالتحاق بالمدارس بسبب الافتقار إلى الوثائق اللازمة لذلك.
- تحسين البنية الأساسية للمدارس لاسيما شبكات المياه والصرف الصحي.
- توعية المعلمين والوالدين باحتياجات الأطفال فيما يتعلق بالاندماج والتوافق النفسي.
- توعية الأطفال بالألغام الأرضية والذخائر التي لم تنفجر والسلامة العامة.

البرامج المستقبلية والدروس المستفادة

مع استمرار عملية إعادة إعمار العراق ستواصل جمعية إنقاذ الطفل استخدام عمليات التقييم لتوسيع نطاق أنشطة التعليم وتطويرها، وإعادة تأهيل المدارس، وبناء مهارات المعلمين وتعزيز قدرة لجان التعليم في المجتمع. ويجب تصميم نهج جمعية إنقاذ الطفل فيما يتعلق بعمليات التقييم في المستقبل بشكل جيد للغاية لأن المجتمعات تشعر بالاستياء عندما يتم تقييمها وتسجيل احتياجاتها دون تقديم خدمات لها.

والدروس التي تعلمتها جمعية إنقاذ الطفل من العراق دقيقة وواضحة المعالم وتعكس أفضل الممارسات المعروفة. فعمليات التقييم ذات المستوى الجيد ضرورية لوضع برامج تعليم على مستوى رفيع. ويتعين أن تراعى الأساليب الشاملة لمساعدة الأطفال على الالتحاق من جديد بالمدارس وإعادة الانضمام إلى المجتمع. فضلا عن الاحتياجات الخاصة للأطفال وتوفير المساعدات الملائمة على أساس المقترحات التي تم التوصل إليها من خلال الإنصات إلى آراء الشباب. وإذا لم تشمل عمليات التقييم التي قمنا بها آليات لتشجيع الشباب على الإدلاء برأيهم، فستكون جوانب كثيرة من احتياجاتهم قد أُغفلت. وينبغي أن تجرى عملية التقييم في جميع مراحل الأنشطة لأن من المهم تحديد ومواجهة الاحتياجات المتغيرة للأطفال فيما يتعلق بموضوعي الحماية والتعليم.

أنيتا مالي مديرة برنامج حماية وتعليم الأطفال التابع لجمعية إنقاذ الطفل في العراق، البريد الإلكتروني:
amalley@savechildren.org

كارل تريبلهورن متخصص في برنامج تعليم الأطفال في حالات الطوارئ الذي تنفذه جمعية إنقاذ الطفولة، البريد الإلكتروني:
CTriplehorn@dc.savechildren.org

تطوير المعلم ورفاهية الطلاب

ريبيكا وينثروب وجاكي كيرك

يعتبر تحسين الدعم لتطوير الأداء المهني للمعلمين أمرا حيويا في حالات الطوارئ، والأزمات المزمنة، وأوضاع الإعمار المبكر حيث إن المعلمين بمقدورهم أن يؤثروا تأثيرا إيجابيا كبيرا على رفاهية طلابهم.

وطوال العقد الماضي، ركزت الأطراف الفاعلة في مجال تقديم المساعدات الانسانية اهتمامها ومواردها على تطوير التعليم بوصفه أداة للتغيير تهدف إلى تخفيف الضغوط النفسية والاجتماعية التي تؤثر على الأطفال في أثناء الحرب. ويعتبر دعم المعلمين من الأمور ذات الأهمية الخاصة في هذه الجهود. وتزيد أهمية المعلمين في حياة الأطفال بدرجة كبيرة في الأوضاع التي تتأثر بالنزاع المسلح؛ فالأطفال ربما يكونوا قد فقدوا أو انفصلوا عن آبائهم، وقد يصبح الآباء أقل قدرة، لأسباب عديدة، عن دعم أطفالهم. بل ربما تزيد أهمية دعم تطوير الأداء المهني للمعلمين إذا علمنا أن النقص الحاد في المعلمين غالبا ما يعني تعيين معلمين من بين الكبار والشباب، الذين لم يمارسوا التدريس على الإطلاق أو حتى لم ينتهوا من تعليمهم بعد.

مبادرة الفصول الدراسية العلاجية

في تقييم داخلي لبرامج التعليم أجرته لجنة الإنقاذ الدولية في عام ٢٠٠٢، أدرك العاملون الميدانيون باللجنة أن تدريب المعلمين له الأولوية القصوى لتحسين جودة البرنامج. ونتيجة لذلك، طرحت اللجنة مبادرة الفصول الدراسية العلاجية، والتي تهدف إلى تحسين تطوير أداء المعلمين من أجل تحقيق رفاهية الطلاب من خلال إجراء بحوث حول تجارب المعلمين والطلاب في المدرسة ومفاهيمهم ومعتقداتهم حول التدريس والتعلم في بعض الدول الريادية المنتقاة. وتركز هذه المقالة على النتائج الأولية للبحوث التي أجريت في إثيوبيا وأفغانستان في أوائل عام ٢٠٠٤.

وتجدر الإشارة إلى أن لجنة الإنقاذ الدولية تعمل في إثيوبيا منذ عام ٢٠٠١ عندما أنشأت برامج للتعليم في حالات الطوارئ تخدم اللاجئين من "كونامي" في إريتريا، الذين هربوا من الاضطهاد الحكومي. ويقع مقر البرنامج في مخيم "والانابي" الصغير نسبياً في منطقة شمال "تيجراي" الواسعة والمقفرة القريبة من الحدود الإريترية. وبالنسبة إلى العديد من الأطفال كانت هذه هي المرة الأولى التي يدخلون فيها المدرسة على الإطلاق. ويوجد في المخيم مدرسة ابتدائية واحدة بها ٢٥ معلما وحوالي ٨٠٠ طالبا. وبالاشتراك مع مكتب التعليم الإقليمي الإثيوبي، تُدرب لجنة الإنقاذ الدولية المعلمين، وتوفر الأدوات والوسائل التعليمية، وتضع المناهج، وتجرى عمليات التغذية المدرسية، وتنشئ مجالس الأباء وتدربهم، وتُشرك الشباب في النشاطات الميدانية الترفيهية ونشاطات الأقران. وقد تم إجراء البحث حول الفصول الدراسية العلاجية في هذه المدرسة.

وتعمل اللجنة أيضا مع جالية الأفغانيين المنفيين في باكستان منذ عام ١٩٨٠ ومع الشعب الأفغاني داخل أفغانستان منذ عام ١٩٨٨. وتجرى اللجنة في الوقت الحالي ستة مشروعات تعليمية في أفغانستان، ومنها مشروع المدارس القائمة على مشاركة المجتمع. وبالتعاون الوثيق مع الموظفين الإقليميين التابعين لوزارة التعليم، توفر اللجنة الفرصة للحصول على التعليم في الظروف التي لا تتوفر فيها مدارس حكومية عاملة. وفي ثلاثة أقاليم، تدعم اللجنة الفصول الدراسية الابتدائية القائمة على مشاركة المجتمع والتي تضم ما يزيد على عشرة آلاف طالب. وتتبع هذه الفصول، التي تعقد في المنازل أو في المنشآت العامة مثل المساجد، المناهج الدراسية الحكومية. وتتولى اللجنة تعبئة المجتمع لدعم التعليم، وتدريب المعلمين المرشحين من قبل المجتمع، وتوفر الأدوات المدرسية والمواد التعليمية، وعمليات الإشراف والتقييم. ويركز المشروع بوجه خاص على الفتيات لأن العوامل الثقافية غالبا ما تحد من قدرة الفتيات على السفر حتى لمسافات قريبة للذهاب إلى المدارس. وبينما تتمتع اللجنة بالدعم الكامل من وزارة التعليم في هذا المشروع، إلا أن المدارس القائمة على مشاركة المجتمع ليست جزءا من النظام الحكومي ولا تتلقى أي دعم مباشر منها. وقد أجرى البحث حول الفصول الدراسية العلاجية في ٢٠ فصلا من الفصول القائمة على مشاركة المجتمع في خمس قرى في باجرامي وتشاراسياب في محافظة كابول.

وبرزت ثلاثة موضوعات رئيسة هي: هوية المعلم، ورفاهية الطالب، والتفاعل بين الرجل والمرأة. ويناقش هذا المقال الجوانب المتعلقة بالموضوعين الأول والثاني.

هوية المعلم

في حالات الطوارئ والأزمات المزمنة وأوضاع الإعمار المبكر، نادرا ما يلتفت أحد إلى تشكيل هيئة التدريس. ومع ذلك، يعتبر فهم هذا الأمر مهما جدا إذا أردنا أن نحسن إعداد المعلمين للعمل مع الأطفال.

"أنا لست معلما "حقيقيا"

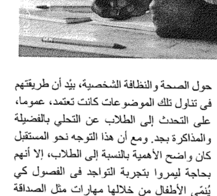
ذكر ٩٢ في المائة من المعلمين في إثيوبيا و٧٥ في المائة من المعلمين في أفغانستان أنهم لا يعتبرون أنفسهم معلمين "حقيقيين". وكثير منهم قالوا أنهم لم يختاروا أن يصبحوا معلمين ولكن تم ترشيحهم من قبل مجتمعهم بسبب ارتفاع مستواهم التعليمي نسبياً. ومع ذلك، بمجرد أن ترشحوا أبدى هؤلاء المعلمون رغبتهم في خدمة مجتمعهم، ويقول أحد المعلمين من كونامي "أنا أنقل معرفتي المحدودة لهؤلاء الأطفال في المخيمات". وبالنسبة إلى الآخرين، لم يكن التعليم سوى مجرد وسيلة لإعالة أسرهم. ولأنهم ينظرون إلى التدريس على أنه بمثابة إما تقديم خدمة للمجتمع أو مهنة لفترة قصيرة أو كليهما، وأنه ليس مهنتهم التي اختاروها بأنفسهم، يفتقر الكثير من المعلمين للثقة في قدراتهم على أن يكونوا معلمين "حقيقيين" و"أكفاء".

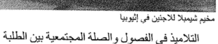
وقد كشفت الدراسة أنه في إثيوبيا ساعد التدريب في أثناء العمل المعلمين على العمل بشكل فعال إلى حد ما، إذ أن الأدوات المكتسبة حديثا مثل تحضير الدروس منحتهم، على حد قول أحدهم، "الثقة لمواجهة الفصل". وعلى الرغم من ذلك، ظل تصورهم عن المعلمين يختلف بشكل كبير عن الكيفية التي يرون بها أنفسهم. وفي إثيوبيا، على وجه الخصوص، شعر المعلمون أنهم لن يتمكنوا من أن يصبحوا معلمين أكفاء حتى ينتهوا من تعليمهم، بغض النظر عن مقدار التدريب الذي تلقوه في أثناء العمل. وكانت المعلمات على وجه الخصوص، اللاتي ينخفض مستواهن التعليمي عن الرجال في الأغلب الأعم، تُدركن حدودهن وافتقرن إلى الثقة في قدراتهن. وتلعب نظرة المعلمين لأنفسهم دورا هاما في تقديم تعليم على درجة عالية من الجودة، وينبغي أن تؤخذ هذه النظرة في الاعتبار عند تصميم برامج لتطوير أداء المعلمين.

المؤهلات البديلة المتوافرة في المعلمين

على الرغم من افتقار المعلمين للثقة والتأهيل المهني والخبرة، إلا أن هؤلاء المعلمين، في العديد من النواحي الأخرى، يعتبروا مؤهلين بدرجة عالية لشغل الوظيفة التي يؤدونها. وكون

أنهم ينتمون للمجتمع الذى يعلّمون أبناءه يعني غالبا أن لديهم مؤهلا أكثر أهمية من شهادة التدريس. وفى إثيوبيا، بما أن المعلمين أنفسهم من اللاجئين، فإنهم يتفهمون بوضوح التطلعات والدوافع الخاصة بالتلاميذ وعائلاتهم، وبإمكانهم، على الأقل إلى حد ما، التجاوب مع هذه التطلعات والدوافع. ويدعم المعلمون نظرة الطلاب وذويهم إلى التعليم عن طريق التأكيد على أهمية الدراسة والعمل الجاد الآن أملا فيما سيسفر عنه المستقبل. وهذا الانسجام فى الرسالة التعليمية يُطمئن الطلاب ويؤكد لهم أنهم على ''الطريق الصحيح''. ويعتبر هذا النهج الذي يضع المستقبل في الحسبان سواء فى التعليم أو فى الحياة وسيلة هامة لزرع الأمل فى حياة أفضل فى نفوس أطفال المخيمات، الأمر الذي من شأنه أن يساعدهم على التعايش مع الواقع المرير لوجودهم اليومى فى المنفى. وفضلا عن ذلك، يظهر العديد من المعلمين الالتزام نحو الأطفال والمجتمع عن طريق، على سبيل المثال، الزيارات المنزلية للتلاميذ المكافحين لإعطائهم دروسا إضافية. ويرى الكثيرون منهم أن لهم دورا هاما فى المساهمة في محو الأمية فى مجتمعاتهم.





مخيم شيمبلا للاجئين في إثيوبيا

وفى أفغانستان، يعتبر كوْن المرء فردا من أفراد المجتمع من أكثر المؤهلات أهمية التى يُشترط توافرها في المعلمين. وفى العديد من القرى، تحصل الفتيات على التعليم لمجرد أن الفصول الدراسية تعقد فى مواقع قريبة من بيوتهن، ولأن القائم عليها معلمون معروفون وموثوق فيهم من قبل آبائهن. وتُصمم أشكال المدارس القائمة على مشاركة المجتمع، والتى تقيمها اللجنة، بحث تتواءم مع المجتمع حسب ما هو مقبول وحسب المعلمين المتوفرين. وفى بعض المجتمعات، يسمح الآباء لبناتهم بأن يتولى تدريسهن معلم رجل بشرط أن يكون معروفا لهم جيدا، وفى أحوال أخرى ينبغى أن تتولى سيدة تعليم البنات. ويسمح بعض الآباء بأن يتواجد الأولاد والبنات الصغار فى فصل واحد، فى حين يصر آخرون على عدم الاختلاط فى الفصول. وتقول إحدى الفتيات "نعم، وجود فصل للبنات فقط أمر مهم جدا لنا، لأنه إذا كان هنا أولاد كان آباؤنا سيمنعوننا من الحضور" .

وعلاوة على ذلك، يوصل المعلمون الذين يدعهم المجتمع المعرفة الثقافية المهمة. ويتوقع الآباء من المعلمين أن يكونوا قدوة يُحتذى بهم فى الأخلاق الحميدة والسلوك القويم وأن يُربّوا أبناءهم على تلك الأخلاق والسلوكيات. ويدرك المعلمون دورهم كنموذج يحتذي به طلابهم ويتحدثون عن أهمية خلق بيئة من الثقة فى الفصول، على عكس العديد من المدارس الحكومية التي أفاد تقرير صدر مؤخرا أن العنف البدني والوجداني ينتشر فيها بشكل واسع. وتكمن أسباب هذا الاختلاف، على الأرجح، من بين أشياء أخرى ، في قلة عدد التلاميذ فى الفصول والصلة المجتمعية بين الطلبة والمعلمين.

التدريب النفسي والاجتماعي للمعلمين

يحتاج أغلب المعلمين إلى الدعم عند العمل مع الأطفال الذين شهدوا بشكل مباشر أو غير مباشر أحداثا مؤذية مثل النزوح، أو فقد أفراد الأسرة أو العنف المباشر. وفى إثيوبيا، كما هو الحال فى أغلب البرامج التعليمية التي تنفذها اللجنة، يتم توفير تدريب نفسي واجتماعي للمعلمين في أثناء العمل فى شكل حصص منفصلة أو وحدات دراسية منفصلة للتدريب على أصول التدريس وإدارة الفصل. وتغطى الحصص موضوعات مثل تنمية الطفل، وتقنيات خلق بيئة ملائمة فى الفصول، وكيفية التخاطب مع الأطفال، وكيفية التعرف على أى طفل مكتئب فى الفصل، ومتى وكيف يحيل المعلم الطفل إلى المتخصصين فى الصحة العقلية أو غيرهم. وقد تلقى المعلمون جميعهم تدريبا واحدا على الأقل أثناء العمل حول احتياجات الأطفال النفسية والاجتماعية.

وفى المقابلات الفردية، أوضح المعلمون أنهم فهموا ما تعلموه فى التدريب واحتفظوا به وأظهر الكثير منهم وعيا بالمؤشرات المختلفة لرفاهية الأطفال. ومع ذلك، استنادا إلى مشاهداتنا للفصول، لم يكن هناك ما يدل على أن المعلمين استفادوا كثيرا بما تعلموه فى التدريس اليومي للمواد الدراسية. وتحدث المعلمون عن الأسباب الأخرى الجيدة التي تدفع التلاميذ إلى الحضور إلى المدارس؛ ومن بين تلك الأسباب، على حد قول أحد المدرسين، تعلّم ''الوحدة، والحب، والترابط الاجتماعى''، وكذلك السلوك القويم ومعلومات حول الصحة والنظافة الشخصية، بيْد أن طريقتهم فى تناول تلك الموضوعات كانت تعتمد، عموما، على التحدث إلى الطلاب عن التحلي بالفضيلة والمذاكرة بجد. ومع أن هذا التوجه نحو المستقبل كان واضح الأهمية بالنسبة إلى الطلاب، إلا أنهم بحاجة ليمروا بتجربة التواجد فى الفصول كي يُنمّي الأطفال من خلالها مهارات مثل الصداقة والترابط الاجتماعى.

ويشير البحث إلى أن التأكيد على الاحتياجات النفسية والاجتماعية للأطفال من خلال إعطاء حصص منفصلة أو وحدات دراسية منفصلة قائمة بذاتها قد لا يكون نهجا فعالا. وحتى لو وفرت تلك الحصص أدواتا ملموسة للتدريس فى الفصول، تظل فى الممارسة العملية منفصلة عن مفهوم وتطبيق المعلمين للمهارات العامة لأصول التدريس وإدارة الفصل. وهناك أيضا مخاطرة تتمثل في التركيز الزائد على الموضوع، مما جعل بعض المعلمين يعتقدون أن التدريب يساعدهم على حل مشكلات الأطفال، وهذا- لم يكن أبدا مخططا له عند وضع التدريب. وربما يكون من الأفضل اتباع أسلوب إدراج المفاهيم النفسية والاجتماعية، دون أن نسميها كذلك، فى التدريبات على أصول التدريس، وتخطيط الدروس، وإدارة الفصول. ومن شأن ذلك أن يحوّل التركيز بعيدا عن مجموعة بعينها من ''المهارات النفسية والاجتماعية'' إلى الأدوات التى يحتاج إليها المعلمون ليصبحوا معلمين أكفاء ولتحقيق مفهوم ''الفصول الدراسية العلاجية''. ومن المهم أيضا البناء بشكل أوضح على المفاهيم الثقافية التى لدى المعلمين بالفعل حول طلابهم باعتبار أنهم ينتمون إلى نفس المجتمع.

ويُعتبر استخدام أسلوب التدريب النفسي-الاجتماعي للمعلمين، في شكل حصص أو وحدات الدراسية قائمة بذاته، أمرا مألوفا في العديد من برامج التعليم في حالات الطوارئ. ومع ذلك، تخطط اللجنة حاليا ، بعد أن اكتسبت الخبرة من هذا البحث، لتضمين المفاهيم والمهارات النفسية والاجتماعية في كافة تدريبات المعلمين على المواد التي يقومون بتدريسها وأصول التدريس .

رفاهية الطلاب

هناك إجماع متزايد على التعليم يمكن أن يعزز الرفاهية بطرق مختلفة مثل إرساء نظام لعودة الحياة الطبيعية، وتوفير الفرص لتناول الخبرات الحديثة في بيئة آمنة، وتوصيل معلومات للمحافظة على الحياة. وأكدت النتائج الأولية في هذه الدراسة على أهمية بعض العوامل الإضافية.

في إثيوبيا، قال ٧٧ في المائة من الطلاب الذي تمت مقابلتهم أن الجانب المفضل لديهم في المدرسة هو التعلم واكتساب المعرفة، فالدافع إلى التعلم في حد ذاته واكتساب المعرفة لأجل المعرفة ذاتها كان قويا ومهما بالنسبة إليهم. وغني عن القول أن اكتساب المعرفة من شأنه أن يُمكّن الطلاب من أن يحصلوا على المنافع الاجتماعية والفردية التي شعروا أنها مهمة لهم. ومن هذه المنافع، على حد قول أحد الطلاب "القضاء على الأمية في قبيلتنا" كذلك "لكي نصبح حكماء". ويعرف الطلاب أن ذهابهم إلى المدرسة يعني أنهم أصبحوا على الطريق لتحقيق هذه الأهداف؛ وهذا الأمر، على ما يبدو، له أهمية حقيقية لهم. ويبدو أن الأطفال قد اكتسبوا فوائد نفسية مهمة من معرفتهم أنهم في المستقبل سيتمكنون من المساعدة في إعالة ذويهم وأسرهم. وينظر الطلاب إلى إمكانية أن يصبحوا هم أنفسهم معلمين باعتبارها وسيلة لتحقيق ذلك؛ إذ أوضح ٧٨ ٪ من الطلاب أنهم يرغبون في أن يصبحوا معلمين، لأسباب مالية. أو على حد قول أحدهم «لرعاية أسرتي والانفاق عليها»، وبسبب الدور الذي يلعبه المعلمون في تنمية مجتمعاتهم.

يجب أن نقلل من أهمية عبارة نفسي-اجتماعي

وفي أفغانستان، أظهرت الدراسة أهمية أن يكتسب الطفل أو الطفلة صفة طالب أو طالبة. ويعتبر اعتراف المجتمع بهم كطلاب أمرا مهما للأطفال الذين تمت مقابلتهم. وبالنسبة إلى هؤلاء الأطفال، يعتبر المظهر الخارجي أحد الوسائل التي يتعرف المجتمع من خلالها عليهم كطلاب، وتحدث العديد من الأطفال بشكل تلقائي وبالتفصيل عن ملابسهم المدرسية مقارنة بملابسهم المنزلية.

الدلالات

- تهدف مبادرة الفصول الدراسية العلاجية التي تنفذها اللجنة الدولية للإنقاذ ليس فحسب لتحسين وضع البرامج والسياسات طويلة أو قصيرة الأمد، بل أيضا على المدى الأطول، لتحسين نظرتنا نحو الطلاب والمعلمين والتدريس والرعاية والحماية. ولقد بدأت برامج اللجنة في إثيوبيا وأفغانستان بالفعل في تنفيذ برامج تنموية تركز أكثر على المعلمين، ويتضمن ذلك التعريف الجماعي لأهداف تطوير المعلمين وعمليات التقييم الذاتي وأدواتها. وفيما يلي بعض الدلالات الأخرى التي خرجت بها اللجنة وغيرها من الجهات والحكومات التي تدعم التعليم في الأوضاع التي بحاجة لمساعدات إنسانية:
- ينبغي أن تعترف برامج تطوير المعلم بشكل أفضل بالتجارب الحياتية للمعلمين ودوافعهم وتطلعاتهم. وينبغي دراسة الافتراضات الأساسية التي وضعت على أساسها مناهج التدريب وخلق وسائل جديدة لدعم تطوير الأداء المهني طويل الأمد للمعلمين.
- في المناطق التي تعاني من نقص حاد في المعلمين، ينبغي الاعتراف رسميا بالمعلمين الذين لم يحصلوا على شهادات معترف بها، ولكنهم يمتلكون "مؤهلات بديلة". وهذا من الأهمية بمكان لتعزيز التعليم في مناطق الإعمار المبكر مثل أفغانستان.
- ينبغي إدراج تدريب المعلمين على تفهم احتياجات الأطفال النفسية والاجتماعية، والذي غالبا ما يكون على شكل حصص منفصلة أو وحدات دراسية منفصلة، في تدريبات مناهج التعليم العامة .
- يتعين أن يكون تركيز التدريب على كيف يمكن أن يكون المعلم قدوة جيدة لكل الطلاب، وعدم استخدام مصطلح التدريب "النفسي-الاجتماعي" .
- يجب الاعتراف بأهمية رفاهية الطلاب من ناحية القيد في المدرسة، والتعلم واكتساب المعرفة عند وضع التدخلات التعليمية في هذه الأوضاع.

أفغانستان

IRC/ بيتر بيسكان

- هناك حاجة لإجراء مزيد من البحوث حول الطرق الأكثر فعالية وملاءمة لتطوير المعلم من أجل رفاهية الطلاب فى حالات الطوارئ، والأزمات المزمنة، وأوضاع الإعمار المبكر.

تشغل ربيكا وينثروب، بريد الكتروني: rebeccaw@theirc.org منصب مستشارة فنية للتعليم، وحدة تنمية وحماية الشباب والأطفال، لجنة الإنقاذ الدولية، الموقع: www.theirc.org

تعمل جاكي كيرك زميل أبحاث بمبادرة الفصول الدراسية العلاجية وبمركز اليونسكو، جامعة ألستر، ومركز ماكجيل للبحوث والتدريس بشأن المرأة. بريد الكتروني Jackie.kirk@hotmail.mcgil.ca

أنظر أيضا مقالة جاكى كيرك وربيكا وينثروب بعنوان "المعلمين فى المنازل والتعليم المدرسي للفتيات فى أفغانستان" فى سبتمبر ٢٠٠٤ على الموقع التالي:
www.id21.org/insights/insights-ed03/insghts-issued03-art04.html

١ أدارت لجنة الإنقاذ الدولية ما يزيد على ٦٠ برنامجا تعليميا فى ٢٠ دولة شهدت نزاعات خلال السنوات الخمس الماضية.

إخراج التعليم من الصندوق

لينديسي بيرد

مازال التعليم في حالات الطوارئ يعاني من نهج الاستجابة لهذه الحالات رغم الإدراك المتزايد لضرورة اعتبار التعليم نشاطاً تنمويا وليس نشاطا للإغاثة.

وقبل عشرة أعوام كان هناك نهج واحد هو نهج "المدرسة في صندوق" والذي يناسب كل الحالات دون تقدير كاف للعوامل المحيطة التي يجب أن توضع في الاعتبار عند توفير التعليم، فما الدروس التي تم تعلمها وتطبيقها، منذ ذلك الحين، من بنك المعرفة الزاخر الآن بالتجارب والممارسات والأدبيات؟

وخلال أزمة رواندا في الفترة ما بين عامي ١٩٩٤ و ١٩٩٦، حرصت الوكالات التي شاركت في أنشطة تعليمية على تحقيق نتائج سريعة. وكان مفهوم "المدرسة في صندوق" الذي ابتكرته "اليونسكو" في الصومال[1] بهدف توفير "حقيبة أساسية من المواد الدراسية" للصفوف الابتدائية الثلاثة الأولى تجسيداً لإصرار الوكالات على التنفيذ الفورى بغض النظر عن ظروف المجتمع. وعلى الرغم من أن هذه "الحقائب" قدمت حلاً لسد الفجوة المتعلقة بالمواد الأساسية، ثبت أن إرشادات التعليم كانت "إهانة"، على حد قول أحد المعلمين الروانديين، للمعلمين المتمرسين في المخيمات في تنزانيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية. وسرعان ما أصبح من الواضح أن الصناديق الزرقاء الضخمة أكثر نفعاً من المواد التى كانت تحتويها.

ورغم أن بعض الوكالات مازالت تفضل سهولة ووضوح نهج "حقيبة المواد"، هناك استراتيجيات أحدث استخدمها مقدمو خدمات التعليم في حالات الطوارئ تأخذ في الاعتبار الظروف التعليمية والاجتماعية التي نشأ فيها اللاجئون أو الأشخاص النازحون داخليا. وتعتمد المناهج الدراسية أساسا على المواد الأصلية التي كانت تستخدم قبل نشوب الأزمة (مع إدخال أي تعديلات ضرورية) وكلما أمكن شراء المواد والأدوات المدرسية من السوق المحلي لمساعدة الاقتصاد المحلي.

إلا أنه رغم التقدم الذي تم إحرازه باتجاه وضع البرامج الأكثر ملاءمة للظروف، هناك عدد من القضايا المهمة التي ترجع إلى منتصف التسعينيات والت لم يتم مُعالجتها بشكل كاف.

استمرار معاناة السكان المحليين: على الرغم من أن ما يُنفق من الميزانيات الشاملة للاجئين على التعليم قليل، فإن ما يُنفق على دعم تعليم السكان المضيفين للاجئين أقل. وما يزال هناك قدر هائل من التفاوت رغم الاستعداد الذي أظهرته الوكالات مؤخراً لمساعدة السكان المحليين إلى جانب اللاجئين. ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى الفصل بين الوكالات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية وتلك العاملة في المجالات التنموية، بل وحتى بين العاملين في مجالات الإغاثة والعاملين في مجال التنمية داخل الوكالة نفسها في بعض الأحيان.

غالبا ما يتم تجاهل دور الشراكة مع المجتمع في التعليم

التعليم الرسمي ليس حلاً لكل شيء: يوضح البحث الذي قمت به في مخيمات اللاجئين الكونغوليين والبورونديين في تنزانيا أن اللاجئين لا يعتبرون التعليم الرسمي السبيل الأكثر فعالية لبناء السلام. واعتبر البعض الآليات غير الرسمية، مثل الإذاعة وغيرها من وسائل الإعلام الشفهية، أكثر فعالية. ولما كان لهذا الأمر تداعيات مهمة فيما يتعلق ببناء السلام في المدارس والمجتمعات، يجب على المعنيين بتعليم ثقافة السلام إعادة النظر في الآليات التي تعزز بناءه.

هل يتعين علينا اتباع أساليب وأصول التدريس الغربية؟ تتبع كثير من الوكالات أساليب تعليم خلاقة وآليات إبداعية لا صلة تذكر لبعضها بالأطفال الذين تستهدفهم. ونادراً ما يجري تقييم هذه الأساليب والآليات فيما يتعلق بجدواها، وتكلفتها ومضمونها الثقافي. ويؤدي إدراج موضوعات دراسية إضافية (مثل، مرض الإيدز، والمهارات الحياتية، وتعليم ثقافة السلام) إلى زيادة عبء المعلمين الذين يئنون تحت وطأة منهج دراسي مكثف للغاية. وهناك حاجة إلى إعادة النظر في كيفية تدريس هذه الموضوعات.

استخدام التكنولوجيا الجديدة أمر ممكن: رغم أن "اليونسكو" شجّعت استخدام الاتصال الإلكتروني والاتصالات عن طريق الأقمار الاصطناعية في مجال التعليم عن بعد، لم يتم بعد على نحو كامل دراسة إمكانيات استخدام الإنترنت أثناء النزاعات وبعدها. وجديرٌ بالذكر أن المشروع الإبداعي الذى تم تنفيذه في تنزانيا يُبرز تلك الإمكانيات. فالسكان المحليون في مدينة كاسولو واللاجئون البورنديون في مخيم متابيلا المجاور يدخلون على الإنترنت عن طريق القمر الاصطناعي باستخدام أجهزة كمبيوتر تعمل بالطاقة الشمسية. ويشعر اللاجئون بقيمة فرصة الاحتفاظ بصلات مع الأسرة والأصدقاء في بورندى وتلقي معلومات موثوق بها عن الوضع في بلدهم. ولا يشكون إلا من عدم توفر أجهزة كمبيوتر بشكل يكفي لتلبية احتياجات مستخدمي الإنترنت الكثيرين جدا!

جمع البيانات وتحليلها: كشف البحث الذي أجريته في رواندا وجمهورية الكونغو الديمقراطية أنه لم يتم توظيف إلا القليل من القدر الكبير من البيانات والمعلومات الإحصائية التي تم جمعها، منذ تطبيق برنامج التعليم في حالات الطوارئ، لإجراء أي تحليل منتظم. وفي غالب الأمر تكون التقديرات السريعة التي تجرى في بداية أي برنامج طوارئ غير شاملة تماماً، وغير كاملة ونادراً ما تستخدم النماذج المعيارية.

وبالنسبة إلى كثير من المانحين ورؤساء الوكالات، لاسيما الذين تقتصر خبرتهم على مجال الإدارة فحسب، مازال التعليم لا يمثل أولوية في حالات الطوارئ. وتعتقد بعض الوكالات أنه لا يمكن بل لا يجب إرساء التعليم في بداية الوضع الطارئ. وما يزال توفير الاحتياجات الضرورية للبقاء يمثل الأولوية بالنسبة إليهم. وهناك تجاهل كبير لمفهوم مشاركة المجتمع حيث مازالت أولويات الوكالات هي المهيمنة.

وتوضح تجربتي في البحيرات الكبرى، إلى جانب تقييم حديث تم إجراؤه لوضع التعليم بعد النزاعات في أفغانستان والبوسنة وكمبوديا ورواندا، ما يلي:

- يجب أن يكون التعليم أولوية بالنسبة إلى المانحين والوكالات في أوضاع الطوارئ. ويتطلب هذا عقد اتفاقات ملزمة بين صانعي السياسات لدى الجانبين على أعلى مستوى.
- يتعين وضع سياسات إقليمية على مستوى الحكومات والوكالات للتأكد من إمكانية أطفال الأشخاص النازحين داخلياً واللاجئين على الحصول على التعليم.
- يتعين مراقبة المنهج الدراسي لأي برنامج تعليم يتم تقديمه لضمان عدم وجود أي تأثير ضار في مضمون أو أسلوب التعليم من شأنه أن يساهم في زيادة العنف.
- يتعين تشجيع إبداعية المجتمع: وينبغي الدخول في مشاركات (وعقود إذا لزم الأمر) بين المجتمعات والوكالات لضمان المشاركة الحقيقية من جانب المجتمع.
- هناك حاجة لبحث إمكانية عمل "جواز سفر تعليمي" يتيح للأشخاص النازحين داخلياً واللاجئين عبور الحدود وهم على ثقة بأنه سيكون هناك اعتراف بتعليمهم[٢].

وكانت الحكومة النرويجية هي الوحيدة التي قدمت التزاماً بالتعليم كأحد أولوياتها الأربع للتمويل في حالات الطوارئ. وما يزال التعليم في حالات الطوارئ لا يحظى بقدر كاف من التمويل ويُنظر إليه على أنه نشاط إغاثة وليس نشاطاً تنموياً يستحق أن تمنحه جميع الجهات المانحة والوكالات الإنسانية درجة أعلى من الأولوية.

ليندسي بيرد تحضر لشهادة الدكتوراه في معهد التعليم بجامعة لندن وتعمل مستشارة تعليم لبعض الوقت. وهي مؤلفة كتاب "النجاة من المدرسة: التعليم بالنسبة إلى اللاجئين الروانديين"، ١٩٩٤-١٩٩٦، UNESCO IIEP والمتوفر في موقع المعهد الدولي للتخطيط التعليمي التابع لليونسكو، www.unesco.org/iiep/PDF/pubs/Rwanda ss.bdf

وكتاب "التعليم بعد النزاعات: استعراض للأدبيات وتجربة مركز المعلمين البريطانيين"، مركز المعلمين البريطانيين، الموقع: www.cfbt.com/research/projects/postconfllict.pdf.

البريد الإلكتروني:
lyndsaybird@raha.com
و lyndsaybird@hotmail.com

١- تقييم لاستخداماته في الصومال بقلم أريك افيرسمان على الإنترنت على الموقع
http://web.mit.edu/cis/www/migration/pubs/mellon/3-somalia html

بناء المواطَنَـة والمهارات الحياتية

مارجريت سينكلير

في الوقت الذي يجري فيه إيواء النازحين (أو كما يقول البعض "تخزينهم") في مخيمات ضخمة، هل يتم بُذل مجهودات كافية لمساعدتهم على اكتساب المهارات اللازمة للحياة والبقاء لتحقيق مستقبل قائم على المصالحة، وحقوق الإنسان، والإدارة الديمقراطية للحكم؟

في كثير من الأحيان، ظل التعليم في حالات الطوارئ والمراحل المبكرة من إعادة الإعمار مجرد شرح نظري للدروس وكتابتها على السبورة. وكانت الجهات المانحة تشعر بالرضا إذا ما جلس الأطفال أمام المعلم والسبورة وهم يرددون الدرس عن ظهر قلب أو يدونون بعض الملاحظات استعدادا للامتحانات. ولكن، مؤخرا، تزايد الوعي بمدى أهمية التعليم في حالات الطوارئ للتوعية "بالمهارات الحياتية" اللازمة للبقاء.

فالتعليم أمر ضروري لمساعدة الأطفال وصغار السن ممن أضيروا من النزاعات ليعيشوا حياة طبيعية، ولإعدادهم لمرحلة البلوغ التي من المأمول أن تكون البيئة فيها أكثر أمنا وسلاما. ولذا، يجب تعليم الأطفال الذين يتعرضون للعنف والعدوان منذ نعومة أظافرهم المهارات والقيم الحياتية لكي يتولد لديهم الإحساس بالاحترام تجاه بعضهم البعض ولكي ينبذوا مشاعر التعصب ضد المجموعات العرقية أو الدينية الأخرى.



مقتبسة عن: الفيروس المسبب للإيدز ومرض الإيدز: دافع عن حقوق الإنسان، (OHCHR، UNAIDS و EHO)

http://whqlibdoc.who.int/publications/2003/ 9241591145.pdf

وتحمل الأزمـات في طياتها مخاطر صحية عديدة، بدءا بالنزوح إلى المخيمات المزدحمة وغير الصحية وانتهاءا بممارسة علاقات جنسية غير مرغوبة أو لا تتوافر فيها سبل الوقاية مع أشخاص مصابين بمرض الإيدز. ويمكن أيضا أن تكون هناك مخاطر بسبب الألغام أو الذخائر التي لم تنفجر. وبالإضافة إلى ذلك، قد يلحق الضرر بالبيئة نتيجة قطع اللاجئين لكل الأشجار، التي تقع في نطاق المخيم، للحصول على مأوى ووقـود. ويجب أن تضمن برامج التعليم في حالات الطوارئ بخصوص الممارسات السليمة أن تُثري المدارس وبرامج التعليم غير الرسمي أنشطتها بهذه العناصر، والتي غالبا ما تُحذف من المناهج التقليدية التي تركز على المواد الدراسية أو التي يتم تناولها بطريقة نظرية لا تؤثر على سلوك الأطفال أو الكبار.

ويجب تعليم كل الأطفال المتضررين من حالات الطوارئ القيم الخاصة بحل النزاعات، والتسامح، وحقوق الإنسان، والمواطنة، وكذلك العلاقات السليمة التي لا تضر الصحة. وكما هو الحال في مجالات عديدة من التعليم في حالات الطوارئ، فإنه على الرغم من أن هذه الموضوعات لا تقتصر على اللاجئين، أو النازحين الداخليين، أو غير المهاجرين في المناطق التي تشهد حروبا؛ إلا أنهم يحتاجون إلى تلك الموضوعات بصورة أكثر إلحاحا من غيرهم في أي مكان آخر، بسبب الأزمات التي يتعرضون إليها. ولذا، حان الوقت للاعتراف بأهمية الدور الذي يلعبه المعنيون بالتعليم في حـالات الطوارئ والتعامل معهم بأسلوب متناغم ومتكامل.

ويتطلب هذا تغييرا في أولوياتنا. إذ يتطلب الاتـفـاق على أهـداف تعليمية مشتركة وإيـجـاد الـوقـت للتعلم المنظم لمهارات الاستماع الإيجابي، والتخاطب المتبادل، والتعاون في حل المشكلات، والتعاطف مع الآخرين، واكتساب مهارات الرفض، وتعلم فنون التفاوض، والتوصل إلى حلول وسط، وتطبيق كل ذلك على الموضوعات المتصلة بالحياة مثل النزاعات والصحة. وتختلف هذه الأهداف اختلافا كبيرا عن أسلوب تعلم المعارف بحفظها عن ظهر قلب، حيث تتضمن أهدافا معرفية عالية المستوى وكذا التنمية اجتماعية والوجدانية. وتتطلب هذه الأهداف مناهج تعلم تجريبية، ملائمة لكل فئة عمرية، يمارس الطلاب من خلالها أنشطة محفزّة، ثم يناقشون بعد ذلك دلالات تلك الأنشطة بالنسبة للسلام، أو المواطنة، أو العلاقات والسلوكيات المحافظة على الصحة. وينبغي أن يكون الـدور الأساسي للمعلم هو تسهيل إجراء المناقشات داخـل الـفـصل، لا أن يكون فحسب مرجعا يقدم الإجابة "الصحيحة". وتُعد ممارسة الأنشطة في شكل ألعاب، واستخدام أسلوب حل المشكلات، جنبا إلى جنب مع لعب الأدوار وممارسة سلوكيات جديدة ذات صلة بالأهداف المعنية، أكثر المناهج فعالية.

الدروس المستفادة من البرامج الخاصة بمرض الإيدز القائمة على المهارات الحياتية

يجب أن نولي اهتماما خاصا بالتعليم القائم على المهارات لحماية الشباب من فيروس HIV المسبب لمرض الإيـدز، والـذي يمثل تهديدا كبيرا في بيئات عديدة أدى فيها النزاع والنزوح إلى عرقلة الأنظمة الاجتماعية الوقائية. ولا يعد تدريس مناهج عن مرض الإيدز أمرا

تدريس مناهج عن مرض الإيدز في شرق وجنوب إفريقيا

كشفت دراسة أجرتها منظمة اليونيسيف أن دولا عديدة قد أدرجت المهارات الحياتية والتعليم الخاص بمرض الإيدز في مختلف مناهج المواد الدراسية. ومع ذلك، كان المعلمون في الغالب لا يشعرون بالارتياح تجاه التدريس التجريبي وعـادوا ثانية إلى إعطاء المذكرات. فقد كانوا يتجنبون الخوض في الموضوعات الحساسة مثل الجنس واستخدام الرفالات لأسباب دينية أو حرصا على الوظيفة. ونظرا إلى أن المهارات الحياتية لم تخضع إلى الفحص ولم تُحدد بوقت، فإن دروسا عديدة لم يتم شرحها. وغالبا ما كانت المناهج الخاصة بالإيدز تُقدم في شكل دروس تُدرّس مرة واحدة، بوصفها حقائق طبية أحيائية يتعلمها الطلاب ثم يجري اختبارهم فيها عن طريق امتحان يضعه المعلمون ممن لا يحبذون مناقشة هذا الموضوع.

ولم تكن تُنفذ المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن مرض الإيدز والتي تقضي بأن يردد الطلبة بصوت عال عبارات تتسم بالثقة بالنفس تتضمن الأسباب التي جعلتهم يفضلون عدم الذهاب إلى صالات الديسكو وتناول الخمر (مما يؤدي إلى ممارسة الجنس) أو ممارسة الجنس بدون اتخاذ الوقاية اللازمة.

وكانت هذه الأساليب تُستخدم بالفعل في برامج التعليم غير الرسمي حول مرض الإيدز ولكن على نطاق ضيق، جنبا إلى جنب مع برامج تعليم الأقران على أيدي مقدمي عروض ترفيهية متمرسين.

على سبيل المثال، "لدينا سبع مجموعات نشيطة جدا من مقدمي العروض الترفيهية من الشباب، حتى في إيتوري (بجمهورية الكونغو الديمقراطية) التي مزقتها الحرب، يتصلون بمحطات الإذاعة الشبابية التطوعية التي تبث على موجة إف إم، لا تكف عن تكرار نفس الرسائل التعليمية مصحوبة بالموسيقى وباللهجة العامية للشباب، ويحاولون مقابلة كل مراهق مرة واحدة على الأقل (في مجموعات صغيرة) وإشراك هؤلاء المراهقين في تغيير المعرفة والسلوك..." (باري سيسنان، التخاطب على انفراد)

يسيرا. فنظرا إلى أن الآباء غالبا ما يعارضون التعليم غير المتحفظ بشأن الأمور الجنسية، من المهم إجراء حوارات هادئة مع أفراد المجتمع للتوصل إلى طريقة معينة لتناول هذا الموضوع الذي يحظى باهتمام المجتمع المحلي. ولا يكفي نقل الحقائق البيولوجية فحسب، على الرغم من ضرورة تكرارها بشكل نمطي وضرورة القضاء على المعتقدات الخاطئة.

ولتغيير السلوكيات غير المرغوبة، من الضروري بناء مجموعة من المهارات الحياتية، بدءا من التعامل بدون عنف وشرح المرء لموقفه بثقة، وحتى إجراء المفاوضات وحل النزاعات. ويجب ممارسة هذه السلوكيات عن طريق تكرار لعب الأدوار بما في ذلك الطرق المختلفة للتعبير عن رفض العلاقات الجنسية غير المرغوبة والتي لا تتوافر فيها وسائل الحماية. وقد أظهر تقييم المبادرات الخاصة بمرض الإيدز إمكانية تغيير السلوكيات القائمة عن طريق إتاحة الفرص لاكتساب الثقة بالنفس، وممارسة التفاوض، واستخدام مهارات الرفض في أماكن الإيواء.

وقد أظهرت الأبحاث أن إتاحة التعليم القائم على المهارات عن مرض الإيدز كمادة منفصلة يدرسها معلمون منفصلون، وسيلة فعالة لتغيير سلوك الطلبة المراهقين أكثر من إدراجه كعنصر ثانوي لمادة "وسيطة" أو تنفيذ سياسة إدخال هذا النوع من التعليم في كل المواد الدراسية.

وتنطبق نفس المبادئ على تدريس ثقافة السلام وتعلم حل النزاعات بالطرق السلمية، وحماية حقوق المرأة والطفل، وحشد المواطنين لحل المشكلات البيئية أو تعلم تفعيل اللجان والمساعدة في تنظيم انتخابات حرة وعادلة. وتجري التوعية بمهارات مشابهة في برامج لمقاومة الضغوط التي يمارسها الأقران على بعضهم البعض لتعاطي المخدرات أو للتورط في أنشطة أخرى معادية للمجتمع أو تنطوي على مخاطر.

المهام المقبلة

السؤال الذي يفرض نفسه هنا هو: هل من الأفضل محاولة إدراج هذه الرسائل التعليمية في المناهج التقليدية، أم دعم برامج خاصة تتناول تلك الرسائل؟ وكما نعلم، من الصعب إدراج هذه الدروس في المناهج إذا كان المعلمون عديمي الخبرة ولم يحصلوا على قدر واف من التعليم، ولاسيما في المناطق التي يركز فيها التعليم على الامتحانات، وتركز فيها الامتحانات على مشكلات نظرية أكثر من المشكلات المعاصرة. ومن الواضح أن إثراء المناهج برسائل تتناول موضوعات تتعلق بالصحة والسلام وممارسة المهارات الحياتية أمر يستلزم المزيد من الموارد التي تتمثل في الأوقات الإضافية لتدريس تلك الرسائل، والتكاليف اللازمة لبدء تدريب المدرسين على شرحها.

من الضروري تغيير السلوك لبناء مجالات عديدة من المهارات الحياتية

ويجب بذل المزيد من المجهودات، إذا ما أردنا تشجيع تنمية المهارات والقيم الخاصة بالسلام ومرض الإيدز وحقوق الإنسان والمواطنة، سواء تم ذلك في شكل مادة منفصلة أو مادة مُخصصة لهذا الغرض تُضاف إلى مادة "وسيطة" قائمة بالفعل. ولذلك، ينبغي أن تجتمع الأجهزة والمنظمات المعنية بالتعليم في حالات الطوارئ لمناقشة استخدام إطارات عمل ومناهج مناسبة لمختلف صفوف التعليم الرسمي وغير الرسمي وورش العمل. وبينما قد يكون من الصعب التوصل إلى اتفاق بشأن المحتوى أو المنهج، من المفيد الأخذ عن المواد، والتجارب، والممارسات الجيدة في تعليم المهارات الحياتية.

ويعد التعليم حول موضوع المواطنة مطلبا أساسيا في الدول التي شهدت نزاعات سابقة إذ يحتاج كل من الأطفال والكبار إلى تفهم اتفاقية السلام أو الترتيبات الدستورية والقوانين الوطنية. وعلى الرغم من أن التعليم من أجل تحقيق السلام، واحترام حقوق الإنسان، وخلق المواطنة الفاعلة، وانتهاج سلوكيات محافظة على الصحة أمر ممكن، إلا أنه صعب. ولذلك، يجب على المعلمين أن يظهروا إرادة حقيقية ويضيفوا مزيدا من الموارد عند تنفيذ البرامج لإحداث تأثير ملموس ودائم في الاتجاهات، والقيم، والسلوكيات.

ويتطلب تعليم المهارات الحياتية للنازحين ما يلي:

- تحديد الموارد البشرية اللازمة لبدء المشروع، وإجراء البحوث القائمة على المشاركة، ودراسات الجدوى، والحصول على موافقة المنتفعين بالإجماع.
- الالتزام القوي بالسياسات والإفصاح عن الرؤية.
- تشكيل فريق أساسي من معلمين ملتزمين ذوي مهارات أكيدة في مجال التعليم التجريبي وفي تدريب المعلمين أثناء العمل.
- وضع أو تعديل إطار مناهج موحد ومتناسق وتقدمي ومناسب لمختلف الأعمار، وذلك لبناء المهارات، والمفاهيم، والاتجاهات، والقيم المتصلة بالأهداف الخاصة بتعلم كيفية التعايش مع الآخرين، بما في ذلك الصحة الوقائية.
- إدخال حصة أسبوعية من الدروس التجريبية والتي تركز تحديدا على هذه الأهداف.

لقد قام فريق موقع الهجرة القسرية على الإنترنت ببناء صفحة مصادر غنية بخصوص التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء كتكملة لهذا العدد من نشرة الهجرة القسرية. الرجاء الاطلاع على:

www.forcedmigration.org/browse/thematic/education.htm



التوعية بمشكلة الألغام في أنغولا

- إدخال وحدات أو دروس من المقررات الداعمة الأخرى في المواد الدراسية الحالية.
- مراجعة الكتب المدرسية لاستبعاد المواد الضارة منها وإدخال نماذج إيجابية لتعلم كيفية التعايش مع الآخرين.
- التوسع التدريجي في شبكات المدارس والمؤسسات والبرامج التعليمية الأخرى المشاركة (التعليم التمهيدي، التعليم المهني، التعليم غير الرسمي، التعليم العالي) لنشر هذه المدارس على نطاق عام دون تقليل الجودة.
- عقد ورش عمل لحل النزاع، والمهارات الحياتية، والمواطنة للمعلمين الممارسين والمتمرسين .
- وضع مناهج "المدرسة كاملة" و"مجتمع كامل"، بما في ذلك ورش العمل غير الرسمية للشباب والكبار، وقنوات اتصال متعددة.
- بحث، ومراقبة، وتقييم، ونقل المعارف والدروس المستفادة بين الأجهزة.

عملت مارجريت سينكلير في مجال التعليم في حالات الطوارئ منذ الثمانينيات. وقد ترأست وحدة التعليم بالمفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة من عام ١٩٩٣ وحتى ١٩٩٨، وكان لها السبق في وضع برنامج المفوضية التجريبي لتدريس ثقافة السلام والمهارات الحياتية. ومنذ ذلك الحين، عملت مستشارة مع المنظمات غير الحكومية واليونسكو في مجال التعليم في حالات الطوارئ. بريدها الإلكتروني: ma.sinclair@gmail.com

ومن مؤلفاتها "تخطيط التعليم في حالات الطوارئ وما بعدها" *Planning education in and after emergencies* **الصادر عن المعهد الدولي للتخطيط التعليمي التابع لليونسكو، ويمكن الاطلاع على النص الكامل لهذا المؤلَّف على الموقع التالي على شبكة الإنترنت:** www.unesco.org/iiep/PDF/Fund73.pdf

كما ألّفت كتابا عن "تعلم كيفية التعايش مع الآخرين: بناء المهارات، والقيم، والاتجاهات الخاصة بالقرن الحادي والعشرين"، نشره المكتب الدولي للتعليم التابع لليونسكو. انظر موقع (www.ibe.unesco.org).

التعلم السريع في أفغانستان

كريستين كاباتشى كارنيل وآن أولمان ماكلاخلن

تتكون معظم "برامج التعلم السريع" عن مبادرات لمساعدة من فاتهم التعليم على الالتحاق بالتعليم الرسمي. لكن ماذا يحدث عندما يلتحق البالغون بفصول التعلم السريع ويكملون دراستهم؟

بدأت "مؤسسة خدمات الإغاثة الكاثوليكية" برنامجا للتعلم السريع في إقليمي كابيسا وبارفان في شمال شرق أفغانستان في عام ٢٠٠٢. ويهدف البرنامج إلى توفير فرص التعليم الأساسي للشباب والنساء في المناطق الريفية ممن فاتتهم تلك الفرص بسبب الحرب، أو الفقر أو القيود الثقافية. ويتيح البرنامج للمشاركين تكثيف تأدية السنة الدراسية في ستة أشهر فقط أو أقل، فضلا عن مساعدة صغار الطلاب على العودة إلى المدارس، في حين يتلقى الطلاب الأكبر سنا مهارات التعلم الأساسية الثلاثة (القراءة والكتابة والحساب) على أمل أن ينقلوا المعرفة للآخرين من خلال دورهم كمعلمين غير رسميين. ويلتحق صغار المشاركين بمجرد انتهائهم من برنامج التعلم السريع بنظام التعليم الرسمي في أفغانستان. و من الشائع أن ترى نساء في الثلاثين من أعمارهن أو أكبر من ذلك في فصول التعلم السريع إلى جانب من هن في العاشرة،لأن الحرب عرقلت التعليم فترة طويلة للغاية.

وتقام معظم الفصول الدراسية في أماكن يتبرع بها المجتمع أو حجرات في منازل خاصة أو في المساجد. وبدلا من معارضة المحافظين لإقامة فصول للفتيات، أصبح هناك إدراك عام بقيمة التعلم السريع لهن. وفي حديثه مع طاقم العاملين معنا، قال والد إحدى المشاركات "لم أعتقد قط أن بوسع ابنتي أن تحقق أى شئ، والآن هي تقرأ وتكتب، ونحن نرحب بكم ترحيبا تاما في قريتنا".

وتجدر الإشارة إلى أن "برنامج نظم تعلم المجتمع" قد بدأ كمشروع تكميلي لمواجهة احتياجات النساء الأكبر سناً اللاتي لا تستطعن الالتحاق بالمدارس بعد انتهائهن من برنامج التعلم السريع. وصُمم هذا البرنامج لتحسين النظم القائمة على مشاركة المجتمع بهدف دعم مشروع التعلم السريع عن طريق بحث الاحتياجات التى حددتها النساء الأكبر سنا من خلال المجموعات النسائية التى تم تأسيسها حديثا. ويستجيب البرنامج لرغباتهن في تأكيد وتعزيز مهاراتهن في مجال القراءة والكتابة والحساب التي تم تطويرها حديثا، والمساعدة في تعليم أطفالهن.

> تقول "سيدة" وهى أم لستة أطفال وتبلغ من العمر ٣٥ عاماً "كان عمري ١٥ عاماً عندما تزوجت، ولم ألتحق بالمدرسة مطلقاً لأن عائلتي لم تمتلك المال الكافي. وبالنسبة ليس الوقت متأخراً لكي أتعلم. وابنتي الكبرى تذهب إلى المدرسة، وهى في الصف الخامس وأنا أيضاً في الصف الخامس وهذا شئ جميل؛ إذ بإمكان كل منا أن تساعد الأخرى".

وتجمع المجموعات النسائية، التى يدعمها مشروع نظم تعلم المجتمع، النساء اللاتى انتهين من برنامج التعلم السريع وغيرهن من نساء المجتمع المهتمة بالتعليم. ومن خلال التسهيلات التى تقدمها مؤسسة خدمات الإغاثة الكاثوليكية وشريكها المنفذ، تستطيع النساء من مختلف القرى التجمع معاً لتحديد الأهداف الشخصية ووضع الخطط لمبادرات تنمية المجتمع.

وفي أثناء جلسات التدريب الأولى على المهارات القيادية، حددت عضوات المجموعات النسائية الأولويات التالية: الكهرباء، والتعليم التمهيدي، ورعاية صحة المرأة في مرحلتي الأمومة والطفولة، والمياه النظيفة، وتوفير فرص العمل والتدريب المهني. وكان الهدف من قرار البدء بإقامة مدارس للتعليم التمهيدي (قبل المدرسة) إعطاء الأمهات فرصاً أكبر للمشاركة في مشروع التعلم السريع فضلا عن إعداد الأطفال الصغار لفرص التعليم في المستقبل. وكانت هناك مشاركة في عملية إقامة تلك المدارس واختيار العاملين فيها. وبحثت النساء أفضل نوع من أنواع التعليم التمهيدي في ضوء بيئتهم ومدى توفر التمويل اللازم لذلك. وبينما يُطلق على مدارس التعليم التمهيدي التى تدعمها الحكومة اسم "كوداكستان" (أي، "دول الأطفال")، قررت النساء أن يكون لمدارسهن الأصغر حجماً القائمة على مشاركة المجتمع اسما أكثر تواضعا وهو "أوتـاك-إى-كوداك" (أي، "غرف الأطفال").

وتلقت النساء اللاتي تم اختيارهن لإدارة تلك المدارس التدريبات والمواد بدعم من "جمعية إنقاذ الطفل بالولايات المتحدة" و"اليونسيف". ويوجد في كل مدرسة من هذه المدارس، والتى بلغ عددها ١٨ مدرسة وتفتح أبوابها ستة أيام في الأسبوع لمدة ثلاث ساعات في اليوم، معلمتان يتعين أن تكون إحداهما متعلمة، أما الأخرى فهى في الغالب جدة لم تلتحق بالمدرسة على الإطلاق. وكانت الجدّات متحمسات لتلقي التدريب وتنقلن

الآن معارفهن التقليدية وفنونهن الشعبية إلى الأطفال في تلك المدارس.

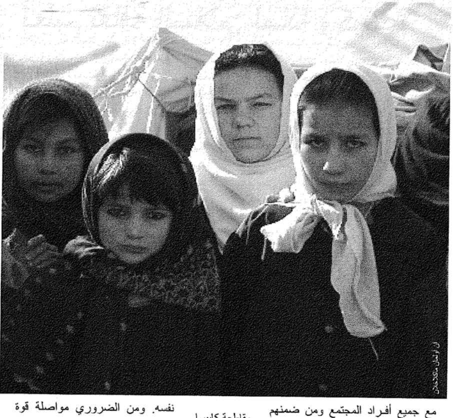
وأوضحت تجربتنا أن التعلم السريع يمكن أن يكون وسيلة تربط بين الاستجابات المتعلقة بالتعليم في حالات الطوارئ وجهود التنمية الشاملة الأقدم والأطول عمرا. ويمثل انتقال النساء من مرحلة التعلم واكتساب المهارات الحياتية في فصل من فصول التعلم السريع إلى مرحلة قيادة المجتمع في أفغانستان، تحدياً لأن هذه العملية تتطلب أيضاً تغيرات سلوكية وتحولات كبيرة في المعايير الثقافية. وقد اكتشفت مؤسسة خدمات الإغاثة الكاثوليكية أن تعلم المجتمع نقطة بداية وأعدت لبناء شبكات محلية تكون على اتصال بفرص التعليم على مستوى الأقاليم والمستوى الوطني. واحتاج مشروع "التعلم السريع" إلى مشروع "نظم تعلم المجتمع" لمساعدة النساء الأكبر سناً على توضيح وتحديد خطواتهن المستقبلية لتحسين أحوالهن المعيشية وأحوال أسرهن في المجتمع. ووفّر مشروع "نظم تعلم المجتمع" وأنشطة التعليم التمهيدي للمرأة وسيلة لمواصلة الاعتماد على تعلمها ومهارتها ودعم أطفالها بصورة أفضل وهم يمضون قدماً في نظام التعليم. وأخيراً، استعادت المرأة ثقتها في قدراتها وأدركت أنها عضو قوي وفعال في المجتمع.

وكان من بين أسباب نجاح المشروع ما يلي:

- البرامج المرنة القادرة على أن تعكس الاحتياجات الناشئة للمجتمعات والمستفيدين في أثناء عملية التنفيذ.
- الاستعداد لتفهم الاحتياجات المحلية والإعداد لها ومواجهتها.
- المستوى العالي من الالتزام من جانب العاملين في المشروع والشركاء.
- التنسيق وبناء الشبكات: عملت مؤسسة خدمة الإغاثة الكاثوليكية في شراكة مع مجموعة كبيرة من المنتفعين لاقتسام الخبرات والدروس المستفادة.[١]

الخطوات التالية

يجب على طاقم العاملين في مؤسسة خدمات الإغاثة الكاثوليكية في أفغانستان أن يعصروا أذهانهم وأن يتصلوا بالمندوبين على المستوى الوطني والأقاليم وبالجهات المانحة لحثهم على التدخل للاستفادة من عمل الجمعيات النسائية واستكماله. حيث يمكن للمرأة المتعلمة حديثاً العمل كمسؤولة عن الصحة في المجتمع. وتجرى إقامة مكتبات صغيرة في القرى لتمكين المتعلمات حديثاً من مواصلة القراءة وتعلم أشياء جديدة. وقد يكون من السابق لأوانه البدء في العمل مع المجتمع حول قضايا المرأة وحقوقها ولكن سيكون تأثير جميع فصول التعلم السريع أقل إذا لم تُناقش هذه الموضوعات بانتظام



مقاطعة كابيسا في أفغانستان

مع جميع أفراد المجتمع ومن ضمنهم الرجال. وتحترم مؤسسة خدمات الإغاثة الكاثوليكية في أفغانستان الأعراف الثقافية وهذا أمر يستحق التقدير ويسهم في نجاح المشروع. ولكن ما دام التغير في السلوك كان، إلى حد ما، نتيجة لمشروع التعلم السريع، من المهم بحث استراتيجيات التطرق إلى الموضوعات الحساسة مع مؤسسة خدمات الإغاثة الكاثوليكية في أفغانستان والعاملين في الوكالة المشاركة والإعداد لهذه الاستراتيجيات ومناقشتها. ومؤسسة خدمات الإغاثة الكاثوليكية في أفغانستان في وضع يتيح لها القيام بذلك لأن المؤسسة وشركاؤها يجرون حواراً مستمراً مع الرجال لاسيما من خلال فصول التعلم السريع المخصصة للرجال والفتيان، والتي يدعمها الرجال. وفي إحدى القرى، رغم أن المساندة كانت أساساً للنساء والفتيات، استفاد الرجال والفتيان أيضا منذ البداية. وتستطيع الجمعيات النسائية أيضا المساعدة في انتقال الفتيات من فصول التعلم السريع إلى المدارس الرسمية. وتشعر الكثير من الطالبات وعائلاتهن بالقلق إزاء الأخطار التى تكتنف الوصول إلى المدارس الحكومية البعيدة، على الرغم من أن المدارس التى يجرى بناؤها ستكون أقرب. وتستطيع الجمعيات النسائية المساعدة في دعم نظام لتسهيل نقل الفتيات من وإلى المدارس في أمان وبدون أي تهديدات لحياتهن وكرامتهن. كما أن بوسعها أيضاً مواصلة التحدث مع المجتمعات حول سبب أهمية مواصلة استمرار الفتيات في التعليم.

ومن الواضح أن المشاركات في المشروعين يتعلمن ويكتسبن الثقة في مهارتهن في الوقت نفسه. ومن الضروري مواصلة قوة الدفع والاستمرار في إيجاد سبل للجمعيات في القرى لتدرك هدف التنمية الجماعية والذاتية.

عملت كريستين كابتشى كارنيل مستشارة فنية للتعليم في مؤسسة خدمات الإغاثة الكاثوليكية وتعمل الآن في مكتب آسيا والشرق الأدنى التابع للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. البريد الإلكتروني: ccapacci-carneal@usaid.gov

عملت آن أولمان ماكلاخلن مستشارة التعليم في مؤسسة خدمات الإغاثة الكاثوليكية في أفغانستان وتعمل حالياً في برنامج مراقبة التعليم في جنوب شرق آسيا التابع لمؤسسة خدمات الإغاثة الكاثوليكية. البريد الإلكتروني: annecrs@laopdr.com

لمزيد من المعلومات عن مساندة مؤسسة خدمات الإغاثة الكاثوليكية للتعليم في أفغانستان انظر: www.catholicrelief.org/our_work/where_we_work/overseas/asia/afghanistan/education.cfm

١. بالإضافة إلى سلطات التعليم على المستوى العام ومستوى المناطق شملت هذه أيضاً المكتب الدولي للهجرة، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ومؤسسة كاريتاس إيتاليانا، ومؤسسة كاريتاس نوروای (النرويج) ، وبنك التنمية الآسيوي وجمعية إنقاذ الطفل بالولايات المتحدة الأمريكية، واليونيسيف، جامعة ماساشوستس ومركز التعليم الدولي في امهرست والجمعيات النسائية في الولايات المتحدة.

تعليم ثقافة السلام: لماذا وكيف؟

باميلا باكستر وفيك إيكوبوا

تعالج باميلا باكستر موضوع الأهمية الكبيرة لبرامج تعليم ثقافة السلام في حين يقدم فيك إيكوبوا المنهج والدروس المستفادة من "برنامج تعليم ثقافة السلام في شرق إفريقيا والقرن الإفريقي" والذي تنفذه المفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين وشبكة التنسيق بين الوكالات المعنية بالتعليم في مناطق الطوارئ.

لماذا؟

لماذا ننفذ برامج لتعليم ثقافة السلام في حين أن ثمة برامج ومشروعات كثيرة أخرى بحاجة إلى التنفيذ؟ السبب هو أن البرنامج الجيد لتعليم ثقافة السلام يمكّن الناس من التفكير بشكل بناء في موضوعات فعلية واجتماعية بحاجة إلى حلول؛ كما يمكنهم من تبني مواقف بناءة للعيش في المجتمع.

ويشمل مصطلح "تعليم ثقافة السلام" مجالات عديدة تتراوح من المناصرة الاجتماعية إلى الإصلاح القانوني، ومن التعليم الأساسي إلى العدالة الاجتماعية. ومن المتفق عليه أن ثمة اختلافاً بين تعليم ثقافة السلام وبنائه. فتعليم ثقافة السلام يستهدف تغيير سلوكيات الناس؛ بينما يشمل بناء السلام العدالة الاجتماعية والاقتصادية، وعند الضرورة، الإصلاح القانوني. ويحاول كلاهما أن يجعل حقوق الإنسان أمراً واقعاً.

وثمة مبادرات عديدة متاحة على نطاق واسع تركز على المناصرة الاجتماعية إما للقادة أو للمجتمع بوجه عام. وتوصف هذه البرامج عادة بأنها "قائمة على الحقوق"، بمعنى أنها تستند إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كأساس منطقي للتغييرات التي يجب إجراؤها. وعلى الرغم من أن هذه البرامج توضح في الغالب العوامل البناءة اللازمة لإحلال السلام، إلا أنها لا توفر عادة بيئة تعليمية لاستكشاف هذه العوامل.

وثمة بعض الفرق المسرحية والفنية والموسيقية المعروفة التي تقدم برامج تفاعلية تحوي أفكارًا عميقة، ولكنها تظل في جوهرها برامج للمناصرة الاجتماعية. وتخلق تلك البرامج وعياً بالمبادئ التي عادة ما يتضمنها تعليم ثقافة السلام ولكنها لا تعلّم المجتمعات كيف تطبق سلوكاً بناءً.

وكثير من هذه البرامج التي تقدم منهجاً دراسياً أو دعمًا لمنهج دراسي (سواء فيما يتعلق بالتعليم الرسمي أو غير الرسمي) تعتمد على قدرة المعلم على أن يجعل المهارات والمواقف الأخلاقية المطلوبة جزءًا من قناعاته الشخصية دون الاستعانة بتنظيم داعم للقيام بذلك. ويجب على المعلم بعد ذلك أن ينقل هذه المهارات والمواقف الجديدة إلى المتعلمين. وتعد هذه العملية عملية حيوية. فعلى العكس من تدريس موضوع تقليدي (حيث يكفي أن يلم المعلم بالمضمون)، تستلزم برامج تعليم ثقافة السلام منه، إذا أريد لها النجاح، أن يجعل جميع المهارات، والمعارف، والقيم، والمواقف الأخلاقية المرتبطة بتعليم ثقافة السلام جزءاً حقيقياً من قناعاته الشخصية.ومع ذلك لا يكفي، في حالات الطوارئ أو الإعمار، أن تكون هذه المبادئ والمواقف الأخلاقية جزءاً من قناعات المعلم. وسيكون من المدهش حقا إذا تبين أن غالبية المعلمين مدربون تدريبًا كاملا وقادرون على تطبيق برنامج تعليمي عام ومرن. وبالإضافة إلى ذلك، تكون للمتعلمين في تلك الظروف احتياجات خاصة. وتتمثل أكثر الاستجابات فعالية لهذه المواقف في وضع برامج وتدريب مصمم خصيصا لذلك.

السلام مسؤولية الجميع

إن تصميم برنامج يستجيب لظروف المعلمين غير المدربين تدريبا كافيا، ووضع مناهج تعليمية صارمة، وتحديد الاحتياجات الخاصة للمتعلمين يستلزم وجود منهج دراسي رسمي تنبني فيه المبادئ بعضها على البعض تدريجيًا بحيث يكون التعلم القائم على حقوق الإنسان هو المبدأ الرئيسي. وهنا تُترجَم مبادئ حقوق الإنسان إلى منهج يحدد كيفية تدريس البرنامج. ويشار إلى ذلك في الغالب بتعبير "التعلم القائم على الأنشطة" أو "التعلم الاستكشافي". وينبغي ألا يقيس التقييم ما تم تعلمه فحسب، بل أيضًا مواد ومنهج التعلم القائم على حقوق الإنسان.

وسوف يعلمّ هذا النوع من مبادرات تعليم ثقافة السلام المهارات والقيم المرتبطة بتعليم تلك الثقافة، إذ يسمح للمتعلمين بممارسة هذه المهارات ويعينهم على اكتشاف مزاياها بأنفسهم حتى يكتسبوا نفسيًا تلك المهارات والسلوكيات. ولضمان نجاح البرنامج، يجب ألا "يطبق لمرة واحدة فقط"، بل يجب أن يكون مستدامًا وذا تنظيم محدد المعالم على حد سواء؛ فما من أحد منا يتعلم هذه السلوكيات على الفور. وإذا ما أردنا النجاح للبرامج التي تستهدف تغيير السلوكيات أو تطويرها، فعليها أن تكون قائمة على الأنشطة وأن نقوم بدعمها في آن واحد.

كيف؟

إن برنامج تعليم ثقافة السلام، الذي تشارك في تنفيذه شبكة التنسيق بين الوكالات المعنية بالتعليم في مناطق الطوارئ (انظر صفحة ٩)، منهج قائم على الحقوق للتعلم المجتمعي الرسمي وغير الرسمي على حد سواء، ومصمم لتعزيز المهارات التي تبني السلوكيات الإيجابية والبناءة من أجل السلام ومنع النزاعات والحد من وقوعها. وفي شرق إفريقيا والقرن الإفريقي، يعمل برنامج تعليم ثقافة السلام على مستوى المدرسة والمجتمع على حد سواء.

ولقد صُمم تنظيم المنهج الدراسي لبرنامج المدارس الرسمية، والذي يركز على السنوات الثماني الأولى من الدراسة بالمدارس، كي يستجيب للتطور النفسي والأخلاقي للطفل. إذ يتمركز البرنامج حول الأنشطة والمشاركة، ويقوم على الألعاب والأنشطة والمناقشات الناتجة عنهما. وترتكن معظم الأنشطة إلى أسلوب التعلم الاستكشافي الذي يبحث في إجابة السؤال التالي: "ماذا يحدث عندما، أو إذا، ...؟". وتمكّن هذه الأنشطة الأطفال من "إحلال السلام" بواسطة تجارب ملموسة داخل الفصول الدراسية وخارجها. وتخصَص لتعليم ثقافة السلام حصة واحدة لكل فصل في الأسبوع. وفي مخيمات كاكوما ودَداب للاجئين في كينيا، يتم إعطاء حصص للصفوف العليا في السنوات الدراسية من الثامنة حتى العاشرة. وفي بعض مستوطنات اللاجئين في أوغندا، يتم تطبيق برنامج تعليم ثقافة السلام أيضًا في أنشطة ما بعد المدرسة. وتقدم المواد الدراسية دروسًا وتنظيمات تفصيلية حتى يتسنى للمعلم أن يركز على فهم مغزى الدرس وتنظيمه، ويتأكد، بالتالي، من أن المنهج يعكس شكل النشاط المستند إلى التعلم القائم على الحقوق.

ويُطبق البرنامج المجتمعي من خلال عقد ورش

عمل جماعية للكبار والشباب الذين فاتهم التعليم في مناطق اللاجئين والعائدين إلى الوطن. وتتسم ورش عمل تعليم ثقافة السلام بأن لها تنظيماً معيناً، وتتكون من ١٢ حصة مدة كل منها ثلاث ساعات. ومن المهم أن يتم التعامل مع البرنامج المجتمعي بنفس الطريقة المنظمة التي يتم التعامل بها مع برنامج التعليم الرسمي لأن المهارات والمبادئ تكمل بعضها البعض وتنبني بعضها على بعض. وكما هي الحال بالنسبة إلى برنامج المدارس، يقوم منهج البرنامج المجتمعي على الحقوق أيضاً. ومن الضروري أن يفهم المسهلون مبادئ التعلم القائم على الحقوق وأن يدخلوها في منهجهم. ولأن البرنامج يعتمد على المهارات الحياتية للكبار المشاركين فيه، فإنه يستخدم في المقام الأول أسلوب المناقشة، وتستخدم ورش العمل كأداة مهمة لإدخال المناقشات الدائرة حول السلام والسلوك المعزز له في المناقشات العامة. وتجدر الإشارة إلى أن ورش العمل مفتوحة أمام كل أعضاء المجتمع، وتضم كل ورشة عمل مجموعة من ٢٥ مشاركًا. ويفترض القائمون على برنامج تعليم ثقافة السلام أنه إذا استطاع كل مشارك أن يقنع عشرة أشخاص ممن يعرفهم بالانضمام إلى البرنامج، فسوف يشارك في البرنامج ٢٠٪ على الأقل من سكان المجتمع في المناطق التي يُطبق فيها البرنامج.

ويجري تنفيذ البرنامج في أكثر من ١٣ بلدًا (ولكن ليست كل البرامج ممولة من المفوضية العليا لشئون اللاجئين). وفي دَداب وكاكوما، يتلقى نحو ٣٥٠٠٠ فتى و١٤٠٠٠ فتاة بالمدارس الابتدائية دروسًا أسبوعية عن تعليم ثقافة السلام. كما يتلقى أيضاً أكثر من ٢٧٠٠ طالباً في المرحلة الثانوية دروسًا أسبوعية (على الرغم من أن عدد الفتيات لا يتجاوز ٣٤٠ فتاة فقط). وفي أوغندا، تُطبق البرنامج ٦٣ مدرسة فيها أكثر من ١١٠٠٠ فتى و٥٠٠٠ فتاة يتلقون دروسًا أسبوعية منتظمة. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، يتلقى هذه الدروس أكثر من ٩٠٠٠ طفل. وقد تلقى المعلمون تدريبهم في كينيا، وأوغندا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وأثيوبيا، وأريتريا، والصومال، ومؤخراً في جنوب السودان. وحتى يونيو ٢٠٠٤، تخرج في البرنامج (المجتمعي) غير الرسمي بكينيا أكثر من ٢٦٠٠ خريجاً بأعداد متساوية من الجنسين لأول مرة. وفي بلدان شرق إفريقيا والقرن الإفريقي الأخرى، تخرج في البرنامج أكثر من ١٣٠٠٠ عضو من أعضاء المجتمع واستمر تدريب المعلمين والمنسقين على مدار العام.

وفيما يلي عدد من الدروس المستفادة:

- يتطلب نجاح برنامج موجه نحو إجراءات عملية، مثل برنامج تعليم ثقافة السلام، من الكبار في المجتمعات أن يدعموا المهارات، والمواقف الأخلاقية، والقيم التي يتعلمها الأطفال في المدارس. وينبغي تدعيم الروابط بين المدرسة والبرامج المجتمعية من خلال الاجتماعات وجلسات التدريب المشتركة.
- تقع مسؤولية تحقيق السلام في أي مجتمع ما على أفراد هذا المجتمع. ولذلك، بدلاً من أن يركز التدريب على مجموعة مختارة من الأفراد (أولئك الذي يعتبرون من قادة الرأي)، من الأفضل استهداف كل أطفال المدارس فضلاً عن مشاركين متطوعين في البرنامج المجتمعي (مما يتيح استخدام أسلوب المشاركة من "القاعدة إلى القمة").
- يعتبر تدريب المعلمين والمسهلين أمرا ضروريا، إذ لا يمكن للبرنامج أن يكون فعالاً إذا اكتفى القائمون عليه بتسليم المواد التعليمية إلى المعلمين دون أن يقدموا لهم التدريب المناسب.
- من الضروري تطوير قدرة اللاجئين المتمرسين على القيام بأدوار تدريبية ضمن البرنامج لضمان الاستفادة من المعرفة والخبرة المحليتين وتعزيز الإدارة الأهلية للبرنامج. وقد كوّن كثير من خريجي البرنامج "لجانا للسلام" للحد من النزاعات وحلها داخل المجتمعات وبين هذه المجتمعات (أصبحت الآن جزءاً من برامج الأمن العام للمخيم) كما كوّنوا فرقاً للشباب لتعزيز السلام البنّاء من خلال الرياضة والأحداث الثقافية. ويوفر برنامج تعليم ثقافة السلام للخريج "حلقات لإنعاش الذاكرة" مصممة لأغراض خاصة؛ ومع ذلك، لا تسمح الموارد بمزيد من المتابعة المنظمة.
- يُمكن أن تسهل الشراكات بين الوكالات توسيع نطاق البرنامج، بحيث يصل بشكل خاص إلى مجتمعات اللاجئين والجاليات القادمة من بلدانهم الأصلية، والتي قد تمنع نشاطات البرنامج بسبب القيود الناتجة عن نطاق التفويض الممنح لتلك الوكالات. وينطبق هذا على الشراكة بين المفوضية العليا لشئون اللاجئين ومنظمة خدمات الإغاثة الكاثوليكية التي أتاحت تقديم خدمات برنامج تعليم ثقافة السلام في مخيمات اللاجئين الكينية وكذلك في مناطق مختارة من جنوب السودان (حيث تعمل المنظمة).
- ولقد أسهمت التقييمات الخارجية للبرنامج في كينيا بتعليقات بناءة حول إدارة البرنامج وتنفيذه. ولكن مشكلات الإدارة لم تُحل في الواقع؛ فما زال البرنامج يعاني بشكل متزايد من نقص التمويل على الرغم من نجاحه الكبير داخل المجتمعات، وهنا تكمن المفارقة. أما بخصوص الاقتراحات المتصلة بالمضمون والتدريب والتي وردت في التقييم، فيجري حالياً ضمها إلى المواد التعليمية المعدلة وأنشطة التدريب الميداني المتزايدة. وفي عام ٢٠٠٤، أقامت المفوضية العليا لشئون اللاجئين شراكة عمل مع اليونسكو للمساعدة في الاستجابة للاقتراحات المتصلة بالمضمون وتوسيع نطاق البرنامج بما يضمن استمراريته في حالات ما بعد النزاعات وفي البلدان النامية. وينبغي أن تكفل هذه الشراكة، إذا سمح التمويل بذلك، إمكانية تكرار البرنامج (وليس فقط مواده التعيمية) في البلدان الأقل تقدمًا. وقد قدمت طلبات بالفعل لتطبيق البرنامج في مناطق بالشرق الأوسط، وأفغانستان، وجزر المحيط الهادي (إندونيسيا، وجزر سولومون، وفيجي)، وجنوب شرق آسيا. ولا يمكن الاستجابة لهذه الطلبات، مع الأسف، إلا إذا التزمت الجهات المانحة بالاستمرار في تمويل البرنامج الذي يعتمد بطبيعته على كثرة الأيدي العاملة ويتسم بالبطء النسبي من حيث النمو والتنفيذ.
- ولو تم إنفاق جزءٍ بسيطٍ من الأموال التي تُنفق على النزاعات في أنحاء العالم على برامج السلام مثل برنامج تعليم ثقافة السلام الذي تنفذه الشبكة بالتعاون مع المفوضية العليا لشئون اللاجئين، لأمكننا أن نحقق مستقبلاً يسوده السلام والأمل في مجتمعات اللاجئين وفي البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاعات حول العالم.

باميلا باكستر هي منسقة تعليم ثقافة السلام في المفوضية العليا لشئون اللاجئين وكبير المستشارين الفنيين في مجال السلام وحقوق الإنسان باليونسكو. ويمكن الاتصال بالبريد الإلكتروني على العنوانين التاليين: Baxter@unhcr.ch و p.Baxter@unesco.rg

فيك إيكوبوا هو المستشار الإقليمي لتعليم ثقافة السلام بالمفوضية العليا لشئون اللاجئين، المركز الإقليمي للدعم بنيروبي. ويمكن الاتصال به بالبريد الإلكتروني على العنوان التالي: ikobwa@unhcr.ch

حان الوقت لإنهاء تجاهل التعليم ما بعد الابتدائي

تيم براون

عندما يُحرم النازحون خلال النزاعات المطولة من التعليم ما بعد الابتدائي، تُحرم مجتمعات النازحين من قادة كان من الممكن أن يظهروا، وتفقد الأمل في مستقبل أفضل.

والتعليم ما بعد الابتدائي هو أول ضحايا خفض التمويل للأشخاص النازحين وفيما يلي بعض العواقب المترتبة على ذلك:

- في مخيمات "داداب" بكينيا، تسببت القيود المالية في تحديد عدد الطلاب الذين يلتحقون بالمدارس الثانوية. ومن المتوقع أن يزيد عدد الذين أنهوا تعليمهم بالمدارس الابتدائية ولم يلتحقوا بمدارس ثانوية من ألفين إلى عشرة آلاف خلال خمس سنوات. وقد يتحول التوتر المتصاعد الناجم عن تزايد عدد الشباب العاطل المحبط، إلى عنف.
- وفي باكستان، أسفر وقف المساعدات الدولية للمدارس الثانوية للاجئين الأفغان عام ١٩٩٥ عن إغلاق العديد منها. وضاعت فرص توفير الموارد البشرية المؤهلة المطلوبة في أفغانستان في الوقت الحالي.
- وفي أوغندا، زادت المنافسة في أواخر التسعينيات من القرن الماضي على المنح الدراسية للحصول على التعليم الثانوي، والتي تشهد تناقصا مستمرا في عددها. ومن أجل تحسين علاماتهم الدراسية والحصول على هذه المنح، يقوم بعض اللاجئين السودانيين بإعادة سنتهم النهائية في المدرسة الابتدائية عدة مرات. ولاحظ المدرسون أن الفتيات تتعرضن للمضايقات، وأن بعضهن تركن المدرسة بسبب وجود هؤلاء الطلاب كبار السن.

ويتطلب عُمر شباب اللاجئين احتياجات نفسية وحماية مباشرة كبيرة فضلا عن اكتساب مهارات حياتية مهمة. وإذا ما حصلوا على فرص للتعليم، يقل احتمال سقوطهم ضحايا للتجنيد العسكري أو الانتهاكات الجنسية. وبالإضافة إلى ذلك، فإنهم في حاجة إلى النمو حتى مرحلة البلوغ والإعداد لدورهم المستقبلي في إعادة بناء مجتمع سلمي. وتحتاج الفتيات صغيرات السن، على وجه خاص، إلى التعليم الثانوي لكي تصبحن مدرسات وقدوة في المستقبل للفتيات الأخريات من ناحية الالتحاق بالمدرسة.

ويقدّر اللاجئون قيمة التعليم ما بعد الابتدائي، وعادة يبيعون حصصهم من الغذاء لجمع المال لتمكين أطفالهم من الالتحاق بالمدارس الثانوية. ومع ذلك، لا تدرك الجهات المانحة، التي تنجرف في الحملة العالمية نحو التعليم الأولى الشامل، غالبا عواقب عدم تقديم الدعم للتعليم ما بعد الابتدائي. ومن الصعب تحديد أبواب الموازنة المتاحة لتمويل برامج ما بعد التعليم الابتدائي. ويبدو أن الجهات المانحة غير متأكدة فيما إذا كان التعليم ما بعد الابتدائي يقع ضمن نطاق الإغاثة قصيرة الأجل أم التنمية طويلة الأجل بالنسبة إلى اللاجئين، وهل هو مسئولية دولة اللجوء أم دولة المنشأ؟ وهل يخص حقوقا فردية أم احتياجات المجتمع؟

ويزداد تفاقم مأزق التمويل بسبب ارتفاع تكاليف التعليم ما بعد الابتدائي سواء كان في شكل تعليم جامعي أو مدارس ثانوية رسمية أو تدريب مهني. ويتعين على الجهات المانحة أن تقرر ما إذا كانت ستقسم التمويل إلى مبالغ صغيرة توزع على أكبر عدد ممكن من المدارس بدون أن يؤدي ذلك إلى تقويض جودة التعليم، أم أنها ستركز على لاجئين معينين يستطيعون تسلق سلم التعليم ويساعدون مجتمعاتهم في نهاية المطاف كمحترفين وقادة.

وتعتبر الأساليب منخفضة التكلفة من الوسائل التي يمكن استخدامها للتعامل مع حالات التمويل المحدود. ومن بين هذه الأساليب: المدارس الثانوية التي تعتمد على نفسها، وبناء قدرات المؤسسات المحلية، والمنح الدراسية القائمة على المشاركة في التكاليف، والتعليم غير الرسمي مثل التدريب في مجال التوعية بمرض الإيدز. وتشجع المدارس المحلية على تعزيز وضع اللاجئين لكنها تتطلب أيضا دعما واعترافا بها من الخارج. وتستخدم المدارس الثانوية المحلية المرافق القائمة والموارد المتاحة محليا ولكن قد يحتاج اللاجئون إلى فصول تكميلية حتى يستفيدوا من تعليمهم بشكل أكبر. ويمكن أن تؤدي المنح الدراسية الجزئية إلى توزيع التمويل على نطاق واسع وتشجع روح المبادرة لدى اللاجئين، ولكن من المهم التأكد من أنه بوسع الطلاب مجاراة الأمر.

ويجب على الوكالات التي تعمل في مجال تعليم ما بعد الابتدائي أن تحل المشكلات المتمثلة في تحديد واختيار المستفيدين. ولتحقيق ذلك، من الضروري:

- تمييز اللاجئين المحتاجين فعلا عن المحتالين.
- السعي إلى المساواة بين الجنسين واتباع سياسة عدم التمييز لمساعدة الفتيات دون أن يتسبب ذلك في رد فعل عكسي أو ممارسة ضغط غير ملائم على التلميذات.
- إعطاء الأولوية للاجئين من ذوى الاحتياجات الخاصة.
- مكافأة الطلاب اللاجئين الذين يظهرون التزاما أو يحققون إنجازا.
- ضمان إمكانية استفادة اللاجئين في المناطق العمرانية وفي المخيمات على السواء.
- إتاحة الفرصة للمواطنين، كلما كان ذلك ممكنا، للاستفادة من دعم تعليم اللاجئين: ومن الممكن أن يشمل هذا بناء قدرات سلطات التعليم المحلية والمساهمة في التكاليف الإضافية عندما توفر هذه السلطات التعليم للأشخاص النازحين.

وسوف يساعدنا إجراء المزيد من الأبحاث في التوصل إلى تفهم أفضل لتعليم ما بعد الابتدائي للشباب النازحين وتحسين أساليب التعليم. وهناك حاجة لتوعية الجهات المانحة بشكل أفضل بقيمة هذه المرحلة الحيوية من التعليم.

كان تيم براون أحد الرواد الذين ساهموا في إنشاء مؤسسة صندوق تعليم اللاجئين، وهي مؤسسة مستقلة أقامتها المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة عام ٢٠٠٠ لتلبية احتياجات تعليم ما بعد الابتدائي للاجئين. ومثّل تيم المؤسسة في مجموعة عمل شبكة الوكالات الدولية المعنية بالحد الأدنى من التعليم في حالات الطوارئ (INEE) في أثناء مرحلتها الأولى للتوصل إلى إجماع بشأن المعايير وهو الآن عضو في فريق العمل المعني بالمراهقين والشباب بشبكة الوكالات الدولية المعنية بالتعليم في مناطق الطوارئ. بريد الكتروني:
brownunhcr@yahoo.com

التفاوض حول حقل ألغام التعليم في كوسوفو

مارك سومرس وبيتر باكلاند

بما أن نظام التعليم في كوسوفو قد خضع لعملية إعادة تنظيم في ظل حماية دولية لم تواجه تحديا من أحد، فما الدروس التي تقدمها هذه التجربة الرائدة في إعادة بناء التعليم للدول الأخرى التي شهدت صراعات من قبل؟

بعد مضي خمس سنوات من الحملة العسكرية التي قادها حلف (الناتو)، ظل دور التعليم في كوسوفو مشحونا باعتبارات سياسية ومثيرا للجدل. ففي أغلب الأحيان، لا تتوافق آراء الألبان في كوسوفو مع آراء الصرب وآراء المعنيين الدوليين بالتعليم. ومن المهم أن نأخذ في الاعتبار التصورات السائدة بشأن ما تم إنجازه في مجال التعليم بنفس القدر من الأهمية التي ننظر بها إلى ما تحقق على أرض الواقع. فالسياسات والتطبيقات الخاصة بالتعليم تتأثر بالنزاعات السياسية الساخنة التي لم تُحسم بعد. وبوجه عام، يتطلع ألبان كوسوفو إلى الحصول على الاستقلال في حين يرغب الصرب في أن تظل كوسوفو جزءا من اتحاد صربيا والجبل الأسود (خلفا لجمهورية يوغسلافيا الفيدرالية).

وقد واجهت أول قافلة لمسؤولي الأمم المتحدة تصل إلى بريشتينا، عاصمة كوسوفو، في منتصف يونيو/حزيران عام ١٩٩٩ بيئة تعج بالتوترات، إذ توقف التعليم في أجزاء كبيرة من كوسوفو بسبب تصاعد حدة الصراع بين جيش تحرير كوسوفو والجيش الصربي. ولم يكن أمام الإدارة المؤقتة للأمم المتحدة في كوسوفو سوى بضعة أيام للاستعداد للقيام بدورها بوصفها سلطة مدنية مؤقتة عقب توقف القصف من جانب الحملة العسكرية بقيادة حلف (الناتو)، كما كانت تلك الإدارة تعاني من نقص حاد في عدد العاملين بها وكذلك من ضعف تجهيزاتها.

وتجدر الإشارة إلى أن أحد الأسباب الرئيسة لتمرد ألبان كوسوفو في مواجهة الحكومة اليوغسلافية بزعامة سلوبودان ميلوسيفيتش، كان "النظام المتوازي"، الذي أنشأه ألبان كوسوفو في عام ١٩٩٠ بعد أن كانوا يُحرمون من التعليم الرسمي. ومن ثم، فإن كلا من الإدارة المؤقتة والمنظمات الدولية غير الحكومية، التي تدفقت إلى كوسوفو، ورثت نظامين ضعيفين لإدارة التعليم، أحدهما ألباني والآخر صربي.

البدء من جديد

في أعقاب وقف الصراع المسلح عام ١٩٩٩، بدأت الوكالات الدولية في تقديم الموارد اللازمة لدعم إعادة بناء المدارس. وقد اعتمد ذلك الإنجاز بشكل كبيرة على المؤسسات والموارد التي وفرها شعب كوسوفو. ولم تنتظر معظم المجتمعات حتى يتحرك المجتمع الدولي وبدأت بسرعة في شغل المباني المدرسية وتطهيرها من الأنقاض وتنظيم فصول تعويضية للحاق بالمدرسة لمن تخلفوا عن الدراسة.

وفي خلال عام من وصول قوات حلف الناتو في منتصف عام ١٩٩٩، كانت القيادات في وزارة التعليم والعلوم التابعة للإدارة المؤقتة قد غيرت تقريبا كل النظام التعليمي الذي كان مطبقا في كوسوفو. وأصبح الإصلاح الجذري، بل وحتى التجديد، سمة هذا العصر. ومُنحت الأمم المتحدة مطلق الحرية في القيام بذلك الإصلاح، ومن ثم حققت مجموعة من الانجازات الملموسة. وكان النجاح الذي حققته الإدارة المؤقتة نابعا، في معظمه، من قرارها إسناد المهام الأساسية للوكالات الدولية. وكانت تلك الوكالات تتسم في عملها بالمرونة ولديها الخبرة والأطقم المدربة بحيث يمكنها جمع الأموال وتنفيذ البرامج بسرعة وفعالية. وسمحت تلك الوكالات لوزارة التعليم والعلوم التابعة للإدارة المؤقتة، بإبقاء بنيتها الأساسية "محدوداً" إلى حد ما، وهو ما يعد شرطا أساسيا للجهات المانحة التي تمول التعليم الخاضع لإشراف الإدارة المؤقتة. وأدى ذلك إلى تهميش المعلمين المحليين المتمرسين. وانسحب الكثير من المعلمين المحليين المخلصين لعملهم من الانخراط المباشر في إدارة وإصلاح النظام وقفزت محلهم المنظمات غير الحكومية.

ومن الآثار ذات الصلة المترتبة على قرار الإدارة المؤقتة تنفيذ الإصلاحات السريعة في مجال التعليم، أن شعب كوسوفو لم يعتبر العملية مفتوحة للجميع أو تستهدف التعلم فحسب. ونُظر على نطاق واسع إلى كبار قادة التعليم التابعين للإدارة المؤقتة على أنهم لا يستمعون لآراء الآخرين. وكانت عملية التسليم محدودة إلى حد كبير لأن عملية بناء القدرات والثقة وإنشاء نظام يستمع لآراء الآخرين لم تحظ بأولوية كبيرة على وجه الخصوص. وكان الاختيار في النهاية بين الإجراءات التي كانت تتم بقصد ممارسة الضغط على القادة المحليين، من جانب، والجهود المبذولة لبناء القدرات، والتي كانت أكثر صبرا وربما أكثر استنزافا للجهد من جانب آخر. وفي النهاية، لم تتم عملية بناء الثقة لأنه لم يكن هناك سعي لتحقيقها.

وبالإضافة إلى ذلك، تعامل المديرون بالإدارة المؤقتة في كوسوفو، في البداية، مع السياسيين المتشددين وكانوا لا يدركون الموقف النفعي لكثير من المعلمين الذين لا ينتمون إلى الصفوة. وأضاعت الإدارة المؤقتة فرصة كبيرة لتعزيز وتوفير التدريب على منع الصراعات وتخفيف حدتها وحلها. وكان ينبغي على الإدارة المؤقتة أن تشجع مبادرات التعايش بين الصرب والألبان من غير الصفوة. وهناك حاجة ماسة إلى وضع برامج تظهر الاندماج بدلا من البرامج التي تخاطب اهتمامات الصرب والألبان في كوسوفو كل على حدة.

وتحت ضغط من الجهات المانحة لتحقيق نتائج سريعة، تمكنت الإدارة المؤقتة من إعادة ٨٠٪ من التلاميذ في المرحلة الابتدائية والإعدادية إلى المدرسة في غضون ثلاثة أشهر. ومع ذلك، مازالت معدلات التسرب من التعليم مرتفعة في المدارس في المرحلتين الابتدائية والثانوية، ولا سيما الفتيات، والأقليات العرقية والأطفال في المناطق الريفية. وفي عام ٢٠٠٢، التحق بالمدارس الثانوية أقل من ٥٦٪ من الفتيات الألبانيات في كوسوفو، وحوالي ٤٠٪ من الفتيات من الجاليات الرومانية والتركية والسلافية المسلمة. وما يزال التعليم العالي يواجه أزمة بسبب الجدل حول الاعتراف بوجود جامعة في مدينة ميتروفيكا، تهيمن عليها هيئة تدريس وإداريين سابقين من الصرب من جامعة بريشتينا.

وعلاوة على ذلك، مازالت التحديات المتمثلة في إتاحة فرص الحصول على التعليم قائمة. ومع الأخذ في الاعتبار أن التمييز العرقي كان من بين العوامل الهامة الكامنة وراء الصراع، لم يكن من المدهش أن يكون موضوع الفصل بين الطلاب على أساس عرقي في المدارس من بين الاهتمامات الرئيسة للسياسات من وجهة نظر المسئولين الدوليين والمسئولين في كوسوفو. وفي بداية مرحلة إعادة الإعمار في فترة ما بعد الصراعات، ظهر، على الأقل على المستوى الخطابي، إجماع في الرأي حول ضرورة استيعاب كل الأطفال في نظام تعليمي واحد يشمل جميع العرقيات ويحترم لغة وثقافة الجميع.

ومع ذلك، تخلفت آثار خطيرة نتيجة لعقد من الفصل العنصري والاستبعاد، اللذين كانا يتم فرضهما بوحشية. وفي خلال الثلاثة أشهر الأولى بعد انتهاء حملة الناتو، أعيد إرساء نموذج جديد للنظم المتوازية القديمة بينما كان اللاجئون الألبان من كوسوفو يعودون إلى قراهم وديارهم، وكان الكثير من الصرب والأقليات العرقية الأخرى إما يتركون كوسوفو أو ينتقلون إلى مناطق أكثر أمنا.

وعلى الرغم من هذه المساوئ، تعتبر عملية إعادة الإعمار في مجال التعليم في فترة ما بعد الصراعات إنجازا ملحوظا يشهد على التزام شعب كوسوفو والمجتمع الدولي. ولم يعد حاليا معظم المعلمين غير المؤهلين يمارسون التدريس. وتجرى حاليا عملية لإعادة تنظيم التعليم وفقا للمعايير الأوربية. ويُدرج الآن كل المعلمين في كشف واحد للأجور ويحصلوا على مرتبات منتظمة، وإن كانت غير كافية.

ويمكن أن تخلق الصراعات فرصا غير عادية لإحداث تغيرات يُمكن، مع الوقت والصبر والمشاركة المحلية، أن تحدث تحولا في نظم التعليم. ومع ذلك من المهم ملاحظة ما يلي:

- تتسم النظم التعليمية التي لها جذور في الماضي بمرونة ملحوظة ولا يمكن استبدالها بسهولة.
- يجب إقامة توازن بين التقاليد الراسخة والتغيرات غير الواقعية.
- يجب على الجهات المانحة والوكالات الدولية أن تتجنب خلق توقعات غير حقيقية محلية لما يمكن تحقيقه بسرعة.
- يعتبر التدريب على منع الصراعات وتخفيف حدتها وحلها وتعزيز مبادرات التعايش أمرا حيويا.

وأخيرا، يعد العمل بأسلوب يعزز القدرات والثقة ويبني الإجماع اللازم في الرأي للتأكد من أن تصبح التغييرات في النهاية جزء متواصلا ومستمرا من النظام، أمرا صعبا ويحتاج دائما إلى وقت.

هذا المقال مأخوذ من مقال تحت عنوان: "العوالم المتوازية: إعادة بناء النظام التعليمي في كوسوفو" بقلم مارك سوميرس وبيتر بوكلاند، المعهد الدولي للتخطيط التعليمي، اليونسكو، عام ٢٠٠٤. المقال بأكمله على موقع:

www.unesco.org/iiep/PDF/pubs/kosovo.pdf

يعمل مارك سومرس مستشارا وزميل أبحاث بمركز الدراسات الأفريقية، جامعة بوسطن، (الموقع: www.bu.edu/africa)، كما يعمل كأخصائي برنامج "الشباب في خطر" مع منظمة "كير" الأمريكية وبرنامج دعم التعليم الأساسي والسياسات. وبريده الإلكتروني: msommers@bu.edu

أما بيتر باكلاند فيشغل وظيفة أخصائي أول في مجال التعليم بالجهاز الاستشاري للتعليم بالبنك الدولي، الموقع: www1.worldbank.org/education والبريد الإلكتروني: pbuckland@worldbank.org

تجدر الإشارة إلى أن بيتر باكلاند هو كاتب مقال: "إعادة تشكيل المستقبل: التعليم وإعادة الإعمار في فترة ما بعد الصراع"، البنك الدولي، أكتوبر/تشرين الأول، ٢٠٠٤.

إعادة بناء نظام التعليم في رواندا

آنا أوبيورا

كان نظام التعليم في رواندا، قبل أحداث الإبادة التي وقعت عام ١٩٩٤، يعكس ويدعم الاتجاهات التدميرية للدولة. فهل نجحت سياسة التعليم بعد الحرب في دعم الوحدة الوطنية والمصالحة والتسامح؟

يمثل التاريخ قدرا كبيرا من الأهمية في تفسير العملية التعليمية في رواندا، وأي وصف لتجربة الطفولة الرواندية، دون الاعتداد بالجانب التاريخي، مصيره الفشل. ومنذ البدء في التعليم المدرسي الحديث، كانت هناك حالة من عدم الاستقرار والاتزان لأن الطوائف الاجتماعية الكبيرة شعرت في وقت ما بأنها مستبعدة من المدارس ومحرومة من التعليم القائم على الانتماء الاجتماعي أو الهوية الإقليمية. وكانت تجربة الاستبعاد من التعليم عاملا مهما في إشعال الصراع.

وقبل الإبادة الجماعية في رواندا، كان هناك نظام الحصص التمييزي لدخول المدارس، والذي كان يستند إلى معيار الطبقة الاجتماعية والمعيار الإقليمي أكثر من الأداء المدرسي. وكان النظام التعليمي مستهدفا وبخاصة خلال الصراع؛ إذ كان كل من المعلمين والمتعلمين مستهدفين لاغتيالهم، وكانوا ضحايا لمرتكبي جرائم الإبادة الجماعية في المدارس الحكومية والكنسية. ونُهبت المدارس ودمرت كما حدث لوزارة التعليم. ولم ينج من المعلمين إلا عدد قليل، ولم يبق إلا القليل من الوثائق أو المواد المدرسية، واضطر الأطفال إلى إعالة مئات الآلاف من الأسر.

ويتذكر الأطفال اللاجئون الذين عادوا إلى أوطانهم مدى ضعف كفاءة التعليم في مخيمات الإيواء والافتقار إلى المواد التعليمية. ويتحسر أولئك الذين كانوا منفيين في الكونغو على أن التعليم لم يكن مسموحا به خلال أغلب فترات إقامتهم هناك. وكان المنفيون يشعرون بقوة بأنهم ليسوا سكان البلد الأصليين، ويحسون بوطأة أوضاعهم السيئة وبحاجتهم إلى إخفاء هوياتهم وتميزهم عن غيرهم. ولكن غمرتهم السعادة للعودة إلى ديارهم، وكم كان ارتياحهم كبيرا لتمكنهم من أن يكونوا روانديين مرة أخرى، ولقدرتهم على التحدث بلغتهم على الملأ ولتوقفهم عن محاولات الإدعاء بأنهم غير روانديين. ولذلك، كانوا على استعداد تام لتحمل بعض أوجه التقصير في نظام المدارس الرواندي الذي صادفوه عند عودتهم.

ولقد دعّمت سياسة التعليم في فترة ما بعد الحرب، الوحدة الوطنية والمصالحة، وأعطت الأولوية للعدالة في توفير التعليم والوصول إليه وشجعت الثقافة الإنسانية الخاصة بالاندماج والاحترام المتبادل. وتم حظر التمييز العنصري بموجب القانون ولم يعد هناك تصنيف للمتعلمين أو المعلمين حسب القبيلة التي ينتمون إليها؛ فلم يعد مهما ما إذا كانو من الهوتو أو التوتسي أو التوا.

وتحت قيادة الدولة القوية، المدعّمة بعزم التلاميذ وآبائهم على استعادة التعليم، تحققت الإنجازات الجديرة بالثناء في مجال قيد التلاميذ في المدارس الابتدائية في فترة تعتبر قصيرة. وتزايد الالتحاق بالمدارس الثانوية أيضا بشكل كبير بسبب التوسع السريع في المدارس الخاصة. وزادت مخصصات الميزانية المركزية للتعليم، مما قلل العبء على المجتمعات والآباء. وأدرك مخططو التعليم الحاجة إلى تقليل معدلات التسرب من التعليم وإعادة السنوات الدراسية. ولكن ما زالت المشكلة الرئيسة، التي تمثل تحديا مستمرا، هي

الحاجة لتوفير تعليم ملائم ومتاح للأسر الأكثر فقرا وبصفة خاصة الأسر التي يعولها الأطفال. ومن المؤسف أن واحدا من أربعة أطفال في سن التعليم الابتدائي ما يزال خارج المدرسة.

وكان المنهج الدراسي الرواندي موضوع الكثير من المناقشات. ولا يزال التاريخ الرواندي لا يُدرّس في المدارس في الوقت الحاضر على الرغم من أن التشجيع الرسمي لتدريس التاريخ ليس محل خلاف. وببساطة، رواندا غير مستعدة بعد لمراجعة منهج التاريخ على الرغم من أن المؤرخين الدوليين والوطنيين يكتشفون باستمرار نتائج مثيرة وجديدة حول تاريخ رواندا الاجتماعي. ومنذ عام ١٩٩٤، لم توضع أي كتب دراسية عن التاريخ.

وأظهرت تجربة رواندا أن "التعليم للجميع" يلعب دورا فريدا في دولة مزقتها العنصرية وعمليات الإبعاد، وكان النظام التعليمي يستخدم فيها كأداة للتدمير الاجتماعي. والدرس الواجب علينا تعلمه هنا هو أن وقت "التعليم للجميع" قد حان الآن؛ فالدولة بحاجة إلى أن توّصل إلى كل طفل، في كل الظروف، ما يمكن للطفل أن يسميه المدرسة وأن توضح لهؤلاء الأطفال جميعا أنهم، بل كل واحد منهم، محل اهتمام الدولة ورعايتها.

وتؤكد الدروس المستفادة من تجربة رواندا المعمول بها على نطاق العالم أهمية ما يلي:

- تحليل عيوب أو جرائم نظام التعليم السابق، وإعلان سياسة جديدة، والعمل على الفور لتقديم أدلة ملموسة وواضحة على أن التجربة التي مرت بها المدارس قد تغيرت.
- إعادة البدء أولا بالبرامج المدرسية المألوفة، التي تتناول الأساسيات، بدلا من المدخلات المبتكرة.
- تخفيف المناهج حتى يتم التركيز على الأساسيات أولا و"لتوفير مساحة" للإبداع في المناهج في مرحلة لاحقة.
- تعريف الأدوار والمهام، بوضوح، لمختلف الوزارات والجهات.
- تعبئة الموارد المحلية من خلال التنسيق مع المنظمات الدينية والسلطات المحلية.
- الاستثناءات المرنة للقواعد؛ على سبيل المثال، كان للمرتبات المميزة للمعلمين وتخصيص وجبة طعام لهم في عام ١٩٩٤ تأثير مهم.
- إنشاء مدارس صغيرة جديدة للوصول إلى المناطق السكانية المنعزلة.
- الاعتراف بأن إعادة التأهيل الفعلي للمدارس يستغرق وقتا، فبحلول ٢٠٠٢، وبعد البدء في إعادة الإعمار بثماني سنوات، لم يتم بناء إلا نصف فصول رواندا بمواد بناء دائمة.
- إعطاء الأولوية لتوفير التوريدات منخفضة التكاليف والمتاحة محليا؛ يجب أولا توفير السبورات، والطباشير والألواح الإردوازية للكتابة.
- توفير آليات للمتابعة على المستوى المجتمعي للتأكد من أن أكثر الأطفال احتياجا لا يتركون الدراسة.
- تبادل المعلومات مع المعنيين بالتعليم غير الحكوميين في المدارس الحكومية والدينية.
- اتخاذ القرارات الهامة في الوقت المناسب بشأن مراجعة وتسليم الكتب الدراسية؛ فبدون مواد، لن يتم تدريس المقررات وهذا يؤدى إلى أن يتجنب المعلمون الموضوعات الصعبة أو الحساسة.
- إدراك أن بنية نظام التعليم، مثلها مثل موضوعات المقررات، تعتبر مصدرا من مصادر التعلم؛ على سبيل المثال، إذا كان الهدف هو تعليم المساواة، يتعين على المدارس أن تمارسها من خلال اتباع آليات للالتحاق بها تتسم بالشفافية، وإلغاء العقاب البدني، من خلال إقامة علاقات تتسم بالاحترام داخل المدرسة.
- تدريب المعلمين على التعامل مع المراهقين الذين تعرضوا للأذى.
- البدء مبكرا في المناقشات حول طريقة تدريس التاريخ.

هذا المقال عبارة عن مقتطفات مقتبسة من مقال بعنوان "لن يتكرر أبدا: إعادة بناء التعليم في رواندا،" بقلم أنا أوبيورا، اليونيسكو، المعهد الدولي للتخطيط التعليمي، ٢٠٠٣. النص الكامل للمقال منشور في: www.unesco.org/iiep/PDF/pubs/Rwanda_Neveragain.pdf

تعمل أنا أوبيورا استشارية في برنامج "التعليم في حالات الطوارئ"، مع الاهتمام الخاص برواندا، وبوروندي، والقرن الإفريقي، ولديها خبرة واسعة في مساعدة المنظمات غير الحكومية للدول المتضررة من الصراعات وكذلك في موضوع المساواة بين الرجل والمرأة في التعليم. البريد الإلكتروني: aobura@africanonline.co.ke

التدريب على محو الأمية للعائدين في رواندا

UNHCR/كلاسان

تشجيع بناء نظام تعليم مستقر بعد النزاعات

دانا بورد

عندما تتولى المنظمات الدولية غير الحكومية رعاية برامج التعليم في أثناء وبعد أية أزمة يتعين عليها أيضا استثمار الموارد في التخطيط للانتقال إلى ما بعد مرحلة النزاع.

وتعتمد كثير من المنظمات الدولية غير الحكومية على استراتيجيتين رئيستين لتوفير خدمات التعليم في أثناء أو مباشرة بعد النزاعات التي اتسمت بالعنف؛ وهما تشجيع مشاركة المجتمع وتوظيف وتدريب بعض أفراده (''المعلمين شبه المتخصصين'').

وفي أوائل التسعينيات من القرن الماضي، عندما كان التعليم في بداية تقبله، وببطء وعلى مضض وببطء برامج المساعدات الإنسانية، بدأت منظمة غير حكومية أمريكية كبيرة برنامجا مبكرا لتنمية الطفولة في كرواتيا التي مزقتها الحرب. وأدى توقيع اتفاقيات دايتون في ديسمبر ١٩٩٥ إلى امتداد البرنامج ليشمل البوسنة. ولسنوات عديدة عملت المنظمة لتوفير تعليم ما قبل المدرسة للأطفال الذين تتراوح أعمارهم من ٣ إلى ٧ أعوام، كما وفرت خدمات الحماية وتنمية المجتمع للاجئين، والأشخاص النازحين داخليا، و''المقيمين'' والعائدين. وطبقت المبادرة في جميع المناطق التي مزقتها النزاعات ومن بينها مناطق اللاجئين على الساحل الكرواتي وفي مدينتي موستار وسراييفو المحاصرتين.

وكانت المنظمة تعمل أساسا في مجال تقديم المنح ودفع تكاليف إقامة وتشغيل المدارس ومجالس الآباء بالإضافة إلى التدريب. وكان نصف المعلمين في البرنامج أشباه متخصصين تلقوا تدريبا من ثلاثة إلى ثمانية أيام، حسب ما لديهم من خبرة. وكانت المنظمة تدفع مرتباتهم وتزود المجتمعات باللعب والأثاثات وقليل من الكتب باللغة المحلية وتجهيزات الحمامات. وتم تشكيل مائة مجلس للآباء وتدريب الأعضاء على جمع الأموال وأساليب الإدارة التي يفترض أن تتيح لهم العمل بصورة مستقلة، وبعد تسعة أشهر من الدعم، تنسحب المنظمة من المدرسة لفتح وتمويل مدارس جديدة. وكان من المتوقع أن تغطى الرسوم التي يتم تحصيلها من الآباء والأموال الأخرى التي يتم جمعها محليا، التكاليف بعد انسحاب المنظمة.

وعندما حصلت المنظمة على منحة من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية قيمتها ٤،٥ مليون دولار عام ١٩٩٤ اتسع الإطار الخاص بمرحلة ما قبل المدارس، وزاد التأكيد على توفير تعليم جيد في الأماكن المستقرة الآمنة. واستمر التدريب لبعض المعلمين في مرحلة التعليم التمهيدي ومجالس الآباء حتى بعد فترة التدخل الأولية التي بلغت مدتها تسعة أشهر. ومع انخفاض القلق على السلامة البدنية للأطفال، أصبح التركيز يُوجه إلى تنمية الأطفال. وبحلول عام ٢٠٠٠، مع انتهاء آخر منحة قدمتها المنظمة، كان قد تم تشكيل ألف مجموعة لمرحلة التعليم التمهيدي في جميع أنحاء كرواتيا والبوسنة والهرسك.

> كانت مشاركة المجتمع أولوية للمنظمات الغير حكومية، لكن ليس للسلطات

فشل المرحلة الانتقالية بعد النزاعات

عندما ترعى المنظمات الدولية غير الحكومية برامج التعليم وسط الأزمات تتولى مؤقتا مسئوليات الدولة فيما يتعلق بدفع رواتب المعلمين، وتوفير التدريب، والحفاظ على المعايير التعليمية وإشراك المجتمعات في إدارة المدارس. وقد حققت هذه المنظمات هذه المهام بشكل ملحوظ تماما، ولكن عندما حل السلام وتم توفير التمويل، توقف الدعم من جانب الجهات المانحة.

وعندما عجزت المنظمة عن تقديم المزيد من المنح، تضاءلت المشاركة وجاهدت المجتمعات لدفع رواتب المعلمين وتوفير الطعام للأطفال.

وكانت مشاركة المجتمعات تمثل أولوية بالنسبة إلى المنظمة ولكن ليس بالنسبة إلى السلطات في إدارات ما بعد النزاعات في كرواتيا وجمهورية سربيسكا والاتحاد الفيدرالي. ولم تحظ مجالس الآباء باعتراف مسئولي الحكومة الذين لم يكن لديهم اهتمام كبير بالتعليم التمهيدي القائم على مشاركة المجتمع. وقبل الحرب، كانت مراكز التعليم التمهيدي تخضع لإجراءات دقيقة وكان مطلوبا من المعلمين تلقي التدريب في أكاديميات لمدة عامين للحصول على شهادة أساسية. وعندما أعادت مؤسسات الدولة ترسيخ نفسها وجد المعلمون أشباه المتخصصين الذين عينتهم ودربتهم المنظمة أنفسهم مرفوضين ومحرومين من المزايا التي تقدمها الحكومة. وتوقف مسئولو الحكومة، الذين تعاونوا مع المنظمة لإقامة مراكز التعليم التمهيدي، عن تقديم الدعم السياسي أو العملي للمنظمة.

وتوضح الدروس المستفادة من هذا المشروع الحاجة إلى ما يلي:

- وضع استراتيجية خروج منذ البداية.
- التعاون مع مؤسسات الحكومة للاستثمار في تدريب المعلمين.
- تمويل المعلمين الذين تلقوا تدريبا من جانب المنظمة وفي أثناء الخدمة لحضور برامج لمنح شهادات حكومية.
- التأكد من تعاون مسئولي التعليم في المنظمة مع نظرائهم الحكوميين في مجال تدريب المعلمين.
- دفع مرتبات المعلمين في الوقت المحدد لها وإعطاء الأولوية لوضع الآليات اللازمة للتأكد من إدراجهم في جداول مرتبات العاملين المدنيين.

وإذا أريد للاستثمار في التعليم في أثناء النزاعات أن يكون أكثر من مجرد إجراءات لسد الفجوة، لا يمكن استبعاد الحكومة حينئذ من عملية التمويل وصنع القرارات. ويمكن إلحاق ممثلي الحكومة المحليين بالمنظمات غير الحكومية. ومن الممكن أن يعمل أفراد المنظمات غير الحكومية داخل مقر وزارة التعليم لتقديم المساعدة الفنية ولتحسين الاتصالات.

دانا برود باحثة في معهد دراسات الحرب والسلام وبرنامج الهجرة القسرية والصحة بجامعة كولومبيا وتقوم بتدريس مقررات عن التعليم في حالات الطوارئ. انظر موقع: www.columbia.edu/cu/siwps وبريدها الإلكتروني: dsb33@columbia.edu

تحديات الحماية المؤقتة في سورية

آن ميمان

يشكل النزوح القسري إحدى الخصائص المميزة للمجتمع العراقي هذه الأيام، وسيبقى كذلك في لعدة سنوات قادمة. وقد اختار العديدون النزوح إلى البلدان المجاورة خصوصا إلى سورية والأردن، لكنهم يعيشون في متاهة الحماية المؤقتة.

لقد كان المجتمع الإنساني، بسبب إدراكه لتحضيرات الولايات المتحدة لمهاجمة العراق، على استعداد لتلقي آلاف العراقيين الذين كان من المتوقع أن يتدفقوا إلى سورية والأردن[١] في نهاية شهر آذار/مارس ٢٠٠٣. لكن بدلا من أن يتدفقوا أفواجا كما كان متوقعا، جاؤا بشكل مشتت ومتفرق – يخيم فوقهم خطر الرصاص وخسارة مصادر الرزق – مع استمرار تطور الوضع نحو الأسوأ في العراق.

وهناك خلاف حول عدد العراقيين في سورية، حيث تقدر السلطات السورية عددهم بحوالي ٤٠٠ ألف، بينما تذكر مصادر أخرى مليون عراقي، ويصل العدد إلى ٢ مليون وفقا لسائقي سيارات الأجرة السوريين. ويملك العديدون منهم موارد مالية كافية، أو لهم صلات عائلية في سورية، ولم يحاول أغلبيتهم الاتصال بموفضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR والتي قامت منذ شباط/فبراير ٢٠٠٥ بتسجيل ما يقارب ١٥٠٠٠ عراقي منذ اندلاع الحرب، وبلغ عدد العراقيين الذي تقدموا إلى المفوضية للتسجيل والحصول على وثائق حوالي ٢٥٠ كل أسبوع عام ٢٠٠٤، ويشكل المسيحيون حوالي ٣٥٪ من عدد العراقيين المسجلين في سورية رغم أن نسبة المسيحين في العراق تبلغ حوالي ٥٪ من إجمالي عدد السكان.

ويتركز تواجد اللاجئين العراقيين في المراكز المدنية، خصوصا في دمشق وحلب، ويميل المسلمون من الشيعة والسنة، والمسيحيون من الأشورين والكلدانيين العراقيين إلى العيش في مناطق تحتوي على مجموعات مشابهة من السكان – سواء كانت سورية أم غير سورية. وتفسر حقيقة انجذابهم إلى المراكز المدنية التناقض الظاهر الناجم عن اضطرار مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى إغلاق مخيم اللاجئين في محافظة الحسكة في شمال شرق سوريا رغم تزايد عدد العراقيين القادمين إلى سورية منذ حزيران/يونيو ٢٠٠٤، حيث لم يتبقى هناك أكثر من ٥٠ لاجئاً والذين تم العثور على حلول فردية لهم بالتعاون مع السلطات السورية والدول التي استقروا فيها.

وتعود أصول اللاجئين العراقيين في سوريا إلى مناطق مدنية حيث يسعون لإيجاد فرص عمل ضمن أجواء ومجتمعات مشابهة، ويعمل معظمهم في القطاعات الغير رسمية – غالبا ما يعمل الرجال في قطاع البناء، بينما تعمل النساء في الخياطة والتطريز. كما يدفعون أجورا أعلى للبيوت مقارنة بالسوريين، وهناك أدلة على أن وجودهم قد أدى إلى ارتفاع أسعار البيوت والإيجارات.ولا يشكل اللاجئون العراقيون ظاهرة جديدة في سورية لكن أعدادهم الحالية تؤثر على حياة السوريين، ويلقي بعض السوريين اللوم على العراقيين بسبب انخفاض الأجور، والجرائم الصغيرة والبغاء، ومما لا شك فيه أن الفقر في العراق وزيادة تأثير المتطرفين الإسلاميين قد دفع بالعديد من العاملات في مجال البغاء إلى الهرب إلى سورية.

سورية كملجأ؟

كما تستضيف سورية بالإضافة إلى الـ ١٥٠٠٠ لاجئ عراقي مسجل حوالي ٢٥٠٠ لاجئ من أصول أخرى – بالإضافة إلى حوالي نصف مليون لاجئ فلسطيني (منهم ٤١٠ ألف لاجئ مسجلين مع وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (أنروا) واللذين يتمتعون بنفس الحقوق التي يتمتع بها المواطنون السوريون. ولا يوجد في سورية أية قوانين خاصة لتنظيم أمور اللجوء السياسي واللاجئين، ويتم التعامل مع أمور اللجوء من ناحية الدخول والبقاء والخروج ضمن قوانين الهجرة العادة المطبقة على أي أجنبي ضمن الأراضي السورية، ولم توقع سورية، أسوة بمعظم الدول العربية الأعضاء في جامعة الدول العربية، على اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١[٢].

وقبل الحرب في العراق كان يتم إعادة توطين اللاجئين العراقيين المسجلين من قبل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في دول ثالثة مثل أستراليا، وكندا، والاتحاد الأوروبي، ونيوزيلندا والولايات المتحدة. لكن هذا الوضع تغير في آذار/مارس ٢٠٠٣ عندما دعت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الدول لتوفير حماية مؤقتة لكل العراقيين سواء كانوا في المنفى أو كانوا قادمين جدد. وتضمن منعا كاملا على إعادة ترحيل العراقيين القسري بما فيها أولئكم الذين تم رفض طلبهم في الحصول على لجوء سياسي، بالإضافة إلى التوقف المؤقت عن اتخاذ أي قرارات فردية في طلبات اللجوء الفردية للعراقيين. وكان التشجيع على خلق حماية مؤقتة، رغم كل عيوبه ونقصه، هو الحل الوحيد المتوفر إذا أخذنا بعين الاعتبار الحساسيات السياسية، والتطورات التي يصعب التنبؤ بها في العراق، بالإضافة إلى مواقف الدول الأخرى، غربية كانت أم محلية، بالنسبة لمأساة العراقيين. وكان هذا الحل بالفعل فعالا من منع ترحيل العراقيين الإجباري إلى العراق.

وتؤمن الحماية المؤقتة مستوى حماية أقل مقارنة بتوصيات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو لاتفاقية شؤون اللاجئين لعام ١٩٥١ – لكنها أفضل من عدم توفر أية حماية على الإطلاق، بالإضافة إلى أنها توفر الحماية ضد إجراء الإعادة القسرية. وكان قد تم توظيف الحماية المؤقتة في ظروف التدفق الكبير للاجئين عندما أصبح من المستحيل التعامل مع قضايا اللجوء على أساس فردي. وكانت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين قد وظفت هذا الإجراء أول مرة عام ١٩٩٢ بنية توفير حماية مؤقتة دنيا للهاربين من الصراع في يوغسلافيا السابقة.

ورحبت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في حزيران/يونيو ٢٠٠١ بتوجيهات وزراء الداخلية والعدالة في دول الاتحاد الأوروبي والمتعلق بالحماية المؤقتة حيث أدركت أنه: "لا تمثل الحماية المؤقتة بديلا عن اللجوء وفقا لاتفاقية ١٩٥١، لكنها تمثل أداة مؤقتة تهدف إلى موافات حاجات الحماية الطارئة خلال اللجوء الجماعي إلى أن تسنح الفرصة للنظر في طلبات لجوء الأفراد المعنيين بشكل فردي"[٣]. ومضى على اللاجئين العراقيين أكثر من سنتين في وضع الحماية المؤقتة هذه.

وتبدي السلطات السورية عادة ترحيبا وحسن معاملة تجاه العرب، بما فيهم العراقيين والصومالين والسودانيين، وتشجع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين السلطات السورية على متابعة هذا التقليد وتوفير حماية حقيقية للاجئين العراقين. وأحد الوسائل العملية يمكن أن تتجسد عن طريق توفير الدعم لجهات المجتمع التي تتأثر بشكل خاص بزيادة عدد اللاجئين مثل الصحة والتعليم، وتقوم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بالتعاون مع شركائها في العمليات مثل الهلال الأحمر

السوري، والاتحاد النسائي السوري، بتحديد اللاجئين العراقيين الخاضعين للحماية المؤقتة والذين يتطلبون مساعدة خاصة مثل العلاج الطبي الطارئ، والمساعدة في إعادة لم شمل العائلة.

ويتعرض كرم ضيافة سورية تجاه أفراد المجتمع العراقي العديدين للتهديد، ولا يقتصر التهديد على الضغط الذي يشهده المجتمع السوري ومصادره، بل يمتد إلى قوات التحالف الأمريكية وحملاتها ضد الإرهابيين. وفي الظروف المتوترة الراهنة والتي ولا تستبعد الولايات المتحدة فيها خيار ضربات عسكرية تستهدف دمشق، ما تزال المشكلة ترتكز حول المعايير التي يجب اتباعها لتحديد الإرهابيين.

وقد تبين أثناء التسجيل الابتدائي للعراقيين في سورية وفقا لمبدأ الحماية المؤقتة أن بعضهم اختار مغادرة العراق بسبب عضويتهم في حزب البعث. وتعبر عضوية هذا الحزب اليوم جريمة يعاقب عليها القانون، لكن العديد انضموا إلى الحزب أثناء حكم صدام حسين لضمان الحفاظ على معيشتهم. وهناك قلق أن ارتباطهم بمنظمات البعث قد تؤدي إلى منعهم من التمتع بالحماية الممنوحة للاجئين. ويبدوا الآن أن مفهوم "الملاحقة القانونية" قد تم استغلاله لأسباب سياسية. وبنفس الطريقة التي يتم فيها اتهام بعض أولئك الذين يسعون للحصول على لجوء في أوروبا بأنهم "يتسوقون للجوء"، كذلك تقوم بعض بلدان التوطين أحيانا "بالتسوق للاجئين" حيث يمنحون الأولوية مثلا لمجموعات معينة مثل "النساء العرضة للخطر"، أو مجموعات عرقية أودينية معينة. والمشكلة هي عدم تفهم هذه الجهات لطبيعة الصراع المعقدة في العراق، والتغيرات السريعة الطارئة هناك في الأمور المتعلقة بالملاحقة القانونية.

والتحدي الأساسي الذي تواجه عملية تأسيس عملية الحماية المؤقتة أنه وضع اللاجئين في المنطقة كان حتى الآن يعني إعادة التوطين، وتحاول مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تغيير هذا المفهوم، وهناك دلائل إيجابية تبرز في هذا المجال من ناحية تمييز مسألة وضع حماية اللاجئين من خلال المفاوضات مع هذه السلطات.

التوقعات

وبتطور وضع الحماية المؤقتة إلى تشريع غير مؤقت، يطرح السؤال التالي نفسه: هل كان من الممكن أن تكون ردة الفعل مختلفة إذا ما تم الغزو من قبل كوريا الشمالية أو إيران؟ وهل كان سيتم اعتبار وضع الهجرة الجماعية هذه إلى الدول المجاورة لجوءا، وتم توطين العراقيين فيها؟

يجب أن تشكل مسألة الحماية المؤقتة جزءاً من سياسية دولية شاملة إذا أردنا لها أن تلعب دورها الصحيح في التعامل مع أسباب وعواقب الصراعات المؤدية إلى مشاكل اللاجئين. ومن الواضح أنه لا المفوضية العامة لشؤون اللاجئين ولا الأمم المتحدة قادرتين على معالجة أسباب وعواقب الصراع الحالي في العراق. والسؤال الآن هو: أي من الدول ستتعاون مع الأمم المتحدة والمفوضية العامة لشؤون اللاجئين لحماية المدنين العراقيين من صراع مسلح يزداد فوضى وجنونا بشكل مستمر؟

ومن الإمكانيات المحتملة، عندما يحين الوقت الملائم، هي عقد مناقشات على المستوى المحلي أو الدولي بخصوص تأثير الحرب في العراق على المدنين للوصول إلى اقتراحات خلاقة بخصوص تحسين وضع الحياة اليومية لهم سواء في العراق أو في المنفى. ويجب أن تضم قائمة المشاركين منظمات حقوق الإنسان، والمدافعين عن حقوق اللاجئين ومدنيين عراقيين. ورغم أن الخطر لا يهدد كل المدنيين العراقيين، إلا أن العديد منهم عرضة لهذا الخطر، ومن حقهم الحصول على الحماية والاهتمام الضروريين.

تشغل آن ميمان منصب موظف الحماية في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في سورية، ويمكن الاتصال بها على بريدها الإلكتروني:
maymann@unhcr.ch

والأراء المذكورة في هذه المقالة شخصية ولا تعبر بالضرورة عن آراء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو آراء الأمم المتحدة. وموقع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المتعلق بالعراق هو:
www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/iraq

١يرجى الاطلاع على مقالة نور الضحى شطي: "عملية حرية العراق" والمليون لاجئ عراقي الوهميون. في نشرة الهجرة القسرية عدد ١٨، صفحة ٤٥.

٢ هناك ١٣ دولة عربية لم توقع عليها، وتلك التي وقعت هي: الجزائر، وجيبوتي، ومصر، وموريتانيا، والمغرب، والصومال، والسودان، وتونس واليمن.

٣ ترحب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بموافقة الاتحاد الأوروبي على الحماية المؤقتة. ١ حزيران ٢٠٠١.



DEA/ACT رايتر لانغ

إدموند عيشو، وزوجته سارة مع إثنين من أبنائهم الثلاثة، مريم (١٤) وجورج (٧) وكانت عائلة عيشو قد لجأت إلى سوريا من العراق باحثة عن ملاذ في الكنيسة المحلية هناك.

التعليم للاجئين الأفغان في الباكستان: احتياجات التوثيق والتنسيق

أتلي هتلاند

في نشرة الهجرة القسرية الثامنة عشرة تساءل جيف كريسب: "لماذا لا نعرف إلا القليل عن اللاجئين؟ وكيف نستطيع أن نعرف أكثر؟" وهذه المقالة تمعن النظر في هذين السؤالين لأنهما يتعلقان بالتعليم ولاسيما تعليم اللاجئين الأفغان في باكستان.

لطالما كان يُنظر للمساعدات الإنسانية في الماضي على أنها نشاط تنسيقي وعملي فحسب ولم يلتفت أحد إلى الحاجة إلى التحليل. ومع ذلك، بدأت الأوضاع في التغير في الوقت الحاضر، فلقد بدأت المفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) وغيرها في تجميع نماذج "الممارسات الجيدة" في مجال تعليم اللاجئين. ومن الأمور المشجعة أن وحدة التعليم التابعة للمفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين بدأت في عام ٢٠٠٤ سلسلة من الاجتماعات الإقليمية كان الغرض منها التوثيق والمناقشة والتعلم من الخبرات السابقة.[١]

وجدير بالذكر أن أغلب الطلاب الأفغان اللاجئين البالغ عددهم ١٧٠,٠٠٠ لاجئ في المخيمات في باكستان مقيدون في المدارس الابتدائية. وهناك ما يقرب من ٦,٠٠٠ مدرس يعملون في المئات من المدارس في المخيمات التي تديرها غالبا المنظمات الدولية غير الحكومية، أما المدارس الثانوية فتديرها الحكومة الباكستانية ولجنة الإنقاذ الدولية. وتقدم المفوضية العليا أغلب التمويل، مع بعض المساهمات البسيطة من جانب المنظمات غير الحكومية والجهات المانحة الثنائية. وعلاوة على ذلك، هناك - أو بالأحرى كان هناك - عدد كبير من المدارس في المناطق العمرانية التي تعتمد على نفسها. ومع أن مليونين ونصف مليون لاجئ أفغاني عادوا إلى ديارهم من باكستان إلى أفغانستان خلال السنوات الثلاث الأخيرة، ما يزال هناك أكثر من مليون لاجئ يعيشون في مخيمات بالإضافة إلى ما لا يقل عن نصف مليون آخرين يعيشون في المناطق الحضرية.

وعندما بدأت عملي المتعلق بتعليم اللاجئين في باكستان عام ٢٠٠٠، كان النقص في الإحصائيات وغيرها من البيانات حول السكان البالغين والمراهقين والأطفال أولى المفاجآت التي واجهتني. ووفقاً لمعلوماتي، لم يجر سوى تقييم رئيس ومستقل واحد فحسب لتعليم اللاجئين في باكستان على مدار السنوات الخمس الأخيرة.[٢] وتمتلك العديد من المنظمات غير الحكومية في باكستان قدرا كبيرا من المعلومات ولكنها مبعثرة ولا يتم تجميعها دائما على نحو ثابت. ومن المؤسف عدم وجود تقييمات مستقلة للوضع هناك.

وكانت المفاجأة الثانية التي واجهتني هي عدم وجود جهة تنسيق فعالة. ومع أن الشركاء كانوا يتبادلون بعض المعلومات فإنهم غالبا ما يعملون كل على حدة. وراقبت الجهات المانحة الأنشطة الجارية، بيْد أن مراقبتها كثيرا ما تكون إدارية ولا تنتبه بشكل كاف للأمور الجوهرية.

وافتقرت لجنة التعليم التابعة للجهة المنسقة بين الوكالات للإغاثة الأفغانية (ACBAR)[٣] إلى التمويل المستقر والعاملين المهنيين الأكفاء،

هناك حاجة عاجلة لمنظمة محترفة تتولى مهم التنسيق

ولذلك، لم تكن قادرة على أن تلعب دورا مهما. ولقد وفر مكتب اليونسكو في باكستان بعض المدخلات المهنية ووفر الدعم لتبادل المعلومات والتنسيق، ومع ذلك، لم يتغير العديد من المنظمات والأفراد والممارسات فيما يتعلق بطرق العمل المتبعة لدرجة أن الأمور ظلت تقريبا كما كانت. ولا تزال هناك حاجة ملحة إلى وجود جهة تنسيق مهنية فعالة، حتى في هذه المرحلة المتأخرة من فترة لجوء الأفغان، يديرها على الأرجح اتحاد من المنظمات الدولية، والمنظمات غير الحكومية، وخبراء التعليم والمؤسسات التعليمية الأفغانية والباكستانية.

ومما لا شك فيه أن التعاون الوثيق بين الشركاء، مازال موضع تقدير من جانبهم. ومثال ذلك، عملت اليونيسيف مع اللجنة التعليمية التابعة للجهة المنسقة بين الوكالات للإغاثة الأفغانية، وعملت اليونسكو مع منظمة GTZ وغيرها من منظمات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية لوضع قاعدة بيانات حول ٥,٠٠٠ مدرس أفغاني. ولقد تم تسليم هذه القاعدة إلى وزارة التعليم الأفغانية في عام ٢٠٠٣، وإن لم يتم الاستفادة منها بالكامل، وذلك على الأغلب بسبب أن الحكومة مثقلة بالأعباء في دولة ما زالت في طور إعادة البناء، وبسبب عدم وجود مبادرة من جانب منظمات الأمم المتحدة ذات الصلة. وتستغل المفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين في الوقت الحاضر هذا المشروع كنموذج يمكن تكراره في جنوب السودان.

ويجب علينا نحن العاملين في قطاع تعليم اللاجئين أن نطور عملنا بحيث يتسم بالاحتراف وأن نفعل كل ما بوسعنا لنتعلم في أثناء قيامنا بعملنا. ويتطلب تحقيق ذلك ما يلي:

تشجيع الوكالات المتخصصة المفوضة في مجال التعليم التابعة للأمم المتحدة (على سبيل المثال؛ اليونسكو، واليونيسيف، ومنظمة العمل الدولية) للعمل سويا مع الشركاء الأساسيين لدعم المفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين فيما يتعلق بالتخطيط والتقييم.

- تأكيد أهمية تجميع ونشر وتحليل المعلومات من خلال أشكال يمكن الإطلاع عليها، والاستثمار لزيادة القدرة على عمل ذلك.
- إشراك المؤسسات التعليمية والبحثية وغيرها من الأفراد ذوى الصلة في الأنظمة غير التعليمية في تولى الدراسات وإدارة الدورات التعليمية.
- تحسين قدرة العاملين على التوثيق والتحليل وأن يظلوا يتعلمون مدى الحياة.

تعمل أتلي هتلاند استشارية في مجال التعليم الدولي، وأمضت أربع سنوات تعمل في مجال تعليم اللاجئين الأفغان في باكستان. البريد الإلكتروني:
atelhteland@yahoo.com

١ المفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين (UNHCR)، مبادرة الشراكات الاستراتيجية الخلاقة في تعليم اللاجئين مشار إليها تفصيلا في ص ؟؟

٢ تقييم عمل منظمة GTZ ومنظمة "التعليم الأساسي للاجئين الأفغان" في باكستان، يونيو ٢٠٠٢، المفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين (UNHCR)، جنيف. لمزيد من التفاصيل: اتصل بالبريد الإلكتروني: بإيفا ماريون جوهانسين على العنوان التالي: emhohan@online.no، أو إس. ب. إيكاناياكى على العنوان الإلكتروني التالي: ekanayake92@hotmail.com

٣ انظر www.acbar.org.

ركن الخطباء

المنظمة الدولية للهجرة: هل نتعدى على المساحة الإنسانية للآخرين؟

إعداد: تيم موريس

"تقوم المنظمة الدولية للهجرة (IOM)، بشكل متزايد، بدور بارز فى استقبال ومساعدة وإعادة ليس فحسب المهاجرين ولكن أيضا طالبي اللجوء واللاجئين والمُجبرين على النزوح. وفى ظل عدم تفويض المنظمة الدولية للهجرة بحماية اللاجئين والأشخاص النازحين، أوصت منظمة العفو الدولية ومنظمة هيومان رايتس ووتش لحقوق الإنسان بضرورة أن تكف المنظمة الدولية للهجرة عن اتخاذ دور قيادى فى الحالات التى تخضع تماماً لتفويض بالحماية ممنوح لمنظمات دولية أخرى، مثل المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة"[1].

"ما المقصود بالشخص النازح داخلياً؟" هذا السؤال وجهّه أحد العاملين فى المنظمة الدولية للهجرة في دورة تدريبية فى دارفور"[2]. وربما من الممكن التساهل إزاء جهل عضو معين حديثاً بالمنظمة، لكن أن يصدر السؤال من ممثل المنظمة التي كُلفت تواً بمهمة الإشراف على عودة الأشخاص النازحين داخلياً فى دارفور، فهذا هو الغريب في الموضوع. ومع قيام المنظمة الدولية للهجرة بتوسيع نطاق دورها فى الدول المتأثرة بالنزاعات وتنويع أنشطتها فى أنحاء العالم، يردد الكثيرون فى مجال المساعدات الإنسانية السؤال الذى وجهه مؤخراً المجلس الدولى للمنظمات الطوعية وهو: "هل المنظمة الدولية للهجرة ستفعل أي شئ ما دام لديها المال الذى تستطيع أن تفعله به؟"[3].

ومثل المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، تأسست المنظمة الدولية للهجرة عام ١٩٥١. وفى بادئ الأمر، كانت المنظمة تُسمى باللجنة الحكومية المعنية بالهجرة فى أوروبا وكانت تعتمد على الأولويات الاقتصادية وليس على المبادئ الإنسانية. وعلى عكس المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، التى تستمد صلاحياتها من القانون الدولى والاتفاقات الدولية، تعتبر اللجنة الحكومية المعنية بالهجرة في أوروبا (أو ما عُرف بعد ذلك باسم المنظمة الدولية للهجرة) منظمة مشكلة بطريق العضوية، وليست إحدى وكالات الأمم المتحدة وهي لا تحاسب أمام أى جهة منتخبة ديمقراطياً. وعلى الرغم من أن منظمات دولية مثل المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، واليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية تتمتع بوضع المراقب شأنها في ذلك شأن اتحاد العمال الدولى والمنظمات الدينية ومنظمات الرعاية الاجتماعية، فإنها لا تتمتع بصلاحية التصويت. وتضم المنظمة فى عضويتها ٩٣ دولة ولها أكثر من ١٠٠ مكتب ميدانى. وتخطط المنظمة في عام ٢٠٠٥ لزيادة ميزانيتها التشغيلية بنسبة ١٦ ٪[4].

ووفقاً للمجلس الدولي للمنظمات الطوعية، تشكل الطريقة التي كانت توضع بها مذكرة للتفاهم لتكليف المنظمة الدولية للهجرة بمراقبة عودة الأشخاص النازحين داخلياً فى دارفور "تجاهلاً صارخاً للأسلوب التعاوني[5] إزاء مشكلة النزوح الداخلي. ولم تستشر إدارة الوكالات الدولية للنزوح الداخلي التي أقيمت مؤخراً قبل التوقيع عليها.

كما تثير العديد من عمليات المنظمة الأخرى نفس القدر من الجدل:

- انتقدت منظمة اليسوعيون لخدمة اللاجئين دور المنظمة الدولية للهجرة فى التعامل مع العمال البورميين المهاجرين فى تايلاند، والبالغ عددهم ٢,٥ مليون عامل. وتمشيا مع صلاحيات المنظمة للتأكد من "الهجرة المنظمة"، ساعدت المنظمة السلطات التايلاندية على القيام بعملية تسجيل أدت إلى ترحيل ٦٦ ألف شخص شهريا. وتشير منظمة الجيزويت لخدمة اللاجئين إلى أنه بمجرد عبورهم الحدود، تصبح المنظمة عاجزة عن الحفاظ على الاتصال مع العائدين منهم.[6]
- أعرب "المؤتمر الوطني لطائفة الروما" عن مخاوف شديدة إزاء دور المنظمة فى الترحيل القسرى للمهاجرين من طائفة الروما.[7]
- فى جزيرة "ناورو" وغينيا بابوا الجديدة، في إطار "الحل الباسيفيكي" لإثناء طالبي اللجوء عن تقديم طلبات اللجوء بعد وصولهم إلى الشاطئ، أشركت الحكومة الأسترالية المنظمة في إدارة منشآت احتجاز طالبى اللجوء.
- في أثناء حرب الخليج عام ٢٠٠٣، ربما تكون المنظمة، بتسهيلها ترحيل الأجانب المقيمين لفترة طويلة والذين فروا من العراق إلى الأردن، قد انتهكت مبدأ "عدم إعادة الطرد" بعدم إعطاء رعايا السودان والصومال وقتا كافيا لكى يدركوا حقوقهم ولكي يتخذوا قراراً واعياً بشأن عودتهم إلى دولهم الأصلية.
- فى العراق، عُهد إلى المنظمة مسئولية إعادة الأشخاص النازحين داخلياً ووضع آليات لاستعادة الملكية، لكن يبدو أنها تفتقر إلى الوسائل أو الخبرة الفنية للقيام بذلك.[8]

وتراقب منظمة هيومان رايتس وتش العمليات الميدانية للمنظمة الدولية للهجرة، وسبق أن لفتت نظرها فى عام ١٩٩٣ إلى دورها فى نظام البت في اللجوء، والذى فرضته الولايات المتحدة على طالبى اللجوء من هاييتي. وتشير منظمة هيومان رايتس ووتش إلى أنه رغم أن المنظمة الدولية للهجرة "تبنت مؤخراً لغة تقوم على الحقوق فإنها لا تلتزم تلقائياً بحقوق الإنسان الدولية ومعايير حماية اللاجئين. و"تقوم المنظمة الدولية للهجرة، بشكل متزايد، بدور بارز فى إعادة المهاجرين، وطالبى اللجوء، واللاجئين والأشخاص النازحين داخلياً إلى دولهم الأصلية، أو إلى الدول الأخرى التى وافقت على قبولهم، أو إلى مناطق أخرى داخل نطاق دولهم. وتزعم المنظمة أنها تعيد المهاجرين مع الحفاظ على سلامتهم وكرامتهم وبمحض إرادتهم. إلا أنها ليست لديها آلية، سواء داخلية أو خارجية، لتقييم ما إذا كانت قرارات العودة قد اتخذت فى الواقع تحت الإكراه أو تحت ظروف قسرية بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أو للنظر فيما إذا كانت الظروف فى دول معينة مأمونة بشكل كاف يسمح بالعودة".

*** نرحب بتعليقاتكم على هذه القضايا.

١- ww.hrw.org / press / 2002 / 12 / ai – hrw –statement.htm.

٢- كما ورد في Talk Back، المجلس الدولي للاتحادات الطوعية، أكتوبر ٢٠٠٣، الموقع: www.icua.ch/cgi – bin / prowse.pl?doc=doc00 001253#editorial.

٣- نفس المصدر.

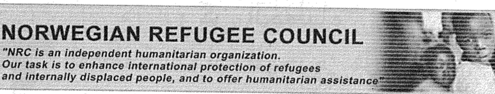
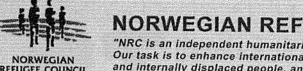
٤- www iomm int / documents / governing / pdf ٢١٤٤ enimc

٥- نفس المصدر.

٦- انظر: www.jrs.net/old/inf/reports/ th212004e.htm.

٧- وفقا لمنظمة هيومان رايتس ووتش: www.hrw.org/reports/2003/iraqjordanl/ raqjordan0503-02.htm

٨- انظر: www.hrw.org /backgrounder/ migrants/iom-submission-1103.htm

نماذج برامج التعليم

التعليم هو أحد النشاطات الأربعة الرئيسة التي يعمل في مجالها المجلس النرويجي للاجئين. وقد وضعت مجموعة من البرامج لتلبية الاحتياجات المختلفة للأطفال اللاجئين والنازحين داخلياً في مختلف الدول. لكن التحدي المستمر هو كيف يُمكن المساعدة في استكمال تعليم الأفراد والحفاظ على استمرارية برامج التعليم.

الجسر إلى المدارس الرسمية

في عام ١٩٩٩ وبعد مناقشات مع "اليونيسيف" ووزارة التعليم في سيراليون، قرر المجلس النرويجي للاجئين إعطاء الأولوية للأطفال الذين تتراوح أعمارهم ما بين العاشرة والثالثة عشرة الذين فاتهم التعليم كليا أو جزئياً. وعادة ما تفتح الحكومات والمنظمات غير الحكومية المدارس للفئات العمرية الصغيرة لكن الأطفال الأكبر سناً أكثر عُرضة بشكل متزايد للتجنيد، أو الاختطاف للمشاركة في الأعمال المسلحة في البلاد، ولا يحبذون تواجدهم في نفس الفصل مع أطفال أصغر منهم سناً. ولذلك، تم وضع برنامج "سريع" مدته ثمانية أشهر لتوفير فرصة مكثفة للتعليم لتمكين الأطفال من دخول الصف الثالث في المدارس العادية[١]. ويجرى حالياً استخدام برامج مماثلة في أنجولا وبوروندى وجمهورية الكونغو الديمقراطية[٢].

مجموعة برامج الشباب

هناك فئة عمرية لا تحظى بأي قدر يُذكر من العناية وهى فئة الشباب غير المتعلمين الذين تتراوح أعمارهم من ١٤ إلى ١٨ عاماً أو أكبر من ذلك، بل إن هذه المجموعة تمثل مرحلة أكثر حساسية؛ فبعض ىهم يستمر على جهله إلى أن يدخل مرحلة الكبار، وبعضهم يشق طريقه نحو العنف والجريمة لعدم وجود بديل إيجابي. ومع ذلك، هناك آخرون يحاولون العودة إلى الحياة العادية بعد الانخراط في جماعات مسلحة. وقد تم وضع مجموعة برامج للشباب مدتها عام، لمحو الأمية واكتساب المهارات الحياتية والتدريب على اكتساب المهارات، وتم تجريبها في سيراليون عام ٢٠٠٣[٣] وتوفر مجموعة برامج الشباب الحد الأدنى من المعرفة والمهارات العامة لتحسين نوعية حياتهم وفرصة للحصول على عمل. وعلى الرغم من أنها لا تحقق الهدف الشامل، وهو مساعدة الأطفال على استكمال تعليمهم الابتدائى، تعتبر هذه البرامج بديلا واقعيا ومناسبا للعديد من الشباب الذين تأثروا بالحروب. وفي المستقبل، يستطيع المهتمون بالحصول على التعليم الأكاديمي أن يختاروا مواد الدراسة الابتدائية بدلاً من التدريب على المهارات.

برنامج التعلم السريع

في مشروعات اللحاق بالمدرسة عادة ما تكون نسبة الحضور ومعدل الأداء جيداً إلى حد كبير؛ فالتعليم المدرسي مجانا وبيئة التعلم جذابة. ومع ذلك، لا تتوفر لدينا معلومات كافية عن عدد الأطفال الذين يواصلون دراستهم في المدارس والمدة التي يمكثونها فيها، وعدد من أتموا بالفعل تعليمهم الابتدائى. وتوضح الإحصاءات العامة أن هناك أعدادا مشجعة من الأطفال التحقوا بالصف الأول مع وجود توازن معقول بين الجنسين، ولكن هذه الأعداد تنخفض في الصفين الرابع والخامس، حيث يزيد عدد المتسربين ويختل التوازن بين الجنسين.

ولهذه الأسباب قرر المجلس النرويجى للاجئين إمعان النظر في وضع "برنامج للتعلم السريع" أطول أمداً، كلما كان ذلك ملائماً أو ممكناً. ويُعرَّف "برنامج التعلم السريع" غالبا بأنه برنامج مدته ثلاث سنوات يضغط ست سنوات من التعليم الابتدائى، ويهدف إلى تمكين الأطفال كبار السن والبالغين من استكمال تعليمهم الأساسى والحصول على مؤهلات تعليمية في فترة قصيرة نسبياً. وليست هناك أية رسوم تُدفع، كما أن من المرجح ألا يتغير المعلمون وأساليب التدريس طوال البرنامج.

وقد ابتكرت "اليونيسيف" ووزارة التعليم في سيراليون "نموذج سيراليون"؛ وهو برنامج للتعلم السريع التكميلي للمدارس الابتدائية. وساعد المجلس النرويجى للاجئين في تنفيذ البرنامج في ثلاثة أقاليم، واشترك في البرنامج خمسة آلاف طفل. ويركز مضمون البرنامج على محو الأمية وتعليم الحساب والأعداد؛ والتعليم الديني والأخلاقي والقيم، وتعلم ثقافة السلام وحقوق الإنسان، والتعليم البدنى والصحى (بما في ذلك التغذية ومرض الإيدز)؛ والتعليم البيئي؛ والثقافة والتقاليد. ويستخدم تدريب المعلمين أسلوبا يركز على المتعلم ويقوم على المشاركة؛ وكذلك يركز على تفهم حالة الأطفال ممن شهدوا أحداثا ألحقت بهم أضرارا؛ وأخلاقيات وسلوك المعلم؛ وتهيئة ظروف ملائمة للتعليم؛ والتخاطب والتعاون مع الوالدين والمجتمع.

وربما يتمثل المأزق الذي تواجهه المنظمات الإنسانية، التي تنفذ برامج على المدى القصير والمتوسط، في الاعتماد على التمويل السنوى الذي تتلقاه من الجهات الرئيسة المانحة والمرتبط بمدة ثلاث سنوات فقط. ومع ذلك ينبغي أن يكون بمقدور المنظمات مواجهة هذا التحدى من خلال التأكد من أن الآباء والجماعات المستهدفة تدرك هذه الظروف. ويعتبر برنامج التعلم السريع بمثابة إجراء لسد الفجوة ولا يمكن أن يكون آلية دائمة أو آلية للتعليم التنموى.

وسوف تشمل الأسس التى سيضعها المجلس النرويجى للاجئين في التخطيط لأي برنامج للتعلم السريع، المتطلبات التالية:

- التأكد بشكل معقول من توفر الدعم المالى لعدة سنوات.
- تفهّم سلطات التعليم في الدولة، التي سينفذ فيها البرنامج، لحدود البرنامج وضرورة أن تقدم الدعم من جانبها وأن تتولى أمر البرنامج تدريجياً.
- تفهّم المجتمع المحلى لمخاطر وقيود البرنامج وضرورة أن يقدم الدعم من جانبه.
- التعرف على الجهات المانحة التي يمكنها تقديم تمويل لفترة من سنتين إلى ثلاث سنوات في المستقبل.
- التعرف على المنظمات غير الحكومية المستعدة للدخول في مشاركات من البداية أو في مرحلة متفق عليه.

١. تُستخدم الآن في ليبريا "البرنامج التعليمي للاستجابة السريعة"، الذي وضعته وزارة التعليم و"اليونيسيف" والمجلس النرويجي للاجئين في سيراليون.

٢. تُرجمت "مجموعة برامج الطوارئ الخاصة بالمعلمين" مفهوم الأقران لليونسكو، وتم توسيع نطاقها وتعديلها بحيث توائم كل دولة من هذه الدول

٣. انظر نشرة الهجرة القسرية ٢٠ ص ٥٠:
www Fmreview.org/FMRpdfs/FMR20/FMR20nrc.pdf



المجلس النرويجي للاجئين

التعليم في حالات الطوارئ

مشروع معهد بروكينجز وجامعة برن بشأن النازحين داخليا

UNIVERSITÄT BERN

تعليم الأشخاص النازحين داخليا: درجات ضعيفة

إرين مونى وكولين فرينش

من عوائق التعليم التي كثيرا ما يواجهها الأطفال النازحون داخليا ما يلي:

- عدم وجود البنية التحتية: في مواقف مثل النزوح بسبب الصراعات، غالبا ما تدمر المدارس أو تتضرر، حيث تغدو مباني المدرسة (والمعلمين) أهدافاً للهجوم. وفى مخيمات ومستوطنات النازحين داخليا، تعتبر المدارس مجرد بديل مؤقت لا يوفر إلا التعليم الابتدائي. ويفتقر العديد من المدارس المنشأة - غالبا بواسطة النازحين أنفسهم – إلى البنية الأساسية وأدوات التعلم.
- السلامة: ربما يعنى الذهاب إلى المدرسة الحاجة إلى عبور حقول ألغام أو المرور خلال متاريس عسكرية. وفى أفغانستان، على سبيل المثال، أدت التهديدات بالعنف الجنسي في الطريق إلى المدرسة إلى إبقاء العديد من الفتيات النازحات داخليا في بيوتهن.
- ضياع الوثائق: غالبا ما ينتج عن النزوح ضياع أو مصادرة مستندات الهوية. ودون وثائق، قد يتعذر على أطفال النازحين الالتحاق بالمدارس. وليس الحصول على مستندات بديلة بالأمر الهيِّن، بل هو في بعض الحالات أمر خطير؛ إذ يتطلب من النازحين أن يعودوا إلى بلدتهم الأصلية، حتى وإن كانت تلك المنطقة لا تزال غير آمنة.
- عوائق اللغة: يؤثر النزوح بشكل متفاوت على الأقليات والجماعات الأهلية التي لا تتحدث باللغة المحلية التي يتم التدريس بها. فعلى سبيل المثال، في بيرو، لم يتمكن الطلاب النازحون المتحدثون باللغة الكويتشانية، لاسيما الفتيات، من فهم المعلمين المتحدثين بالأسبانية أو التفاهم معهم، مما أدى إلى ارتفاع مستويات الغياب والأمية بين النساء.
- التمييز: يعانى النازحون داخليا، غالبا، من التمييز بسبب العرق أو حتى لمجرد كونهم نازحين. وقد طُرد الطلاب النازحون من الأقليات والجماعات الأهلية حتى قبل أن يدخلوا الفصول الدراسية. ويوجد التمييز أيضا حتى بين حوائط المدارس. ففي كولومبيا، قال أحد المعلمين لطالب من النازحين داخليا "لا عجب أنك شديد الغباء، فأنت نازح". وقد يتخذ التمييز أيضا شكل مدارس الفصل العنصري المنشأة للنازحين، كما هي الحال في جورجيا.
- رسوم التعليم: رغم أنه من المفترض أن يكون التعليم الابتدائي مجانياً، إلا أنه غالبا ما يتم تحصيل مصروفات تعليم بشكل غير رسمي. وفي كولومبيا، أفاد المقرر الخاص للأمم المتحدة بشأن الحق في التعليم أن أسر النازحين داخليا تم إرغامهم على أن يختاروا بين إطعامهم أو إرسال أولادهم للمدرسة.
- الاحتياجات من المواد المدرسية: ينبغي تحمل تكاليف اللوازم المدرسية؛ مثل الأقلام، والأدوات المكتبية والزي المدرسي، وهى مصروفات تجد الأسر النازحة داخليا التي فقدت مصادر رزقها صعوبة كبيرة في توفيرها. وفى أذربيجان وطاجيكستان، أدى عدم القدرة على توفير الأخشاب لتدفئة المدارس في الشتاء إلى عدم ذهاب عدد من الأطفال إلى المدرسة.
- المسئوليات الاقتصادية: غالبا ما يتغيب أطفال النازحين عن المدرسة بسبب الحاجة للعمل داخل البيت أو لجلب دخل للأسرة. وترتفع معدلات التسرب من تعليم ما بعد المرحلة الابتدائية، بوجه خاص، بالنسبة لفتيات النازحين اللاتي تثقلهن الأعباء المنزلية أو رعاية الأطفال أو المسئوليات الزراعية. ويدفع فقر الأسرة هؤلاء الفتيات إلى ترك المدارس واللجوء إلى الزواج المبكر، أو البغاء أو الاتجار غير المشروع.

وعلاوة على ذلك، أسفرت الدراسات الميدانية العالمية عن التعليم في حالات الطوارئ (انظر صفحة...) عن أن النقص في تمويل الخدمات التعليمية يزيد بشكل خاص في حالة النازحين داخليا وأن تعليمهم يعانى أيضا من عدم وجود استجابة دولية منظمة للنزوح الداخلي.

ويعتبر التغلب على هذه العقبات أمرا ضروريا ليس فقط من أجل تقدم الأطفال النازحين داخليا، بل لأن الذهاب إلى المدرسة يوفر أيضا درجة من الاستقرار والحياة الطبيعي لهؤلاء الأطفال الذين تضررت حياتهم بسبب النزوح. ومن شأن الذهاب إلى المدرسة أن يساعد أيضا في حماية شباب النازحين داخليا من مخاطر التجنيد العسكري، والعنف والاستغلال الجنسي، وكذا يوفر التعليم الفرصة لتوصيل المعلومات التي تساعد على المحافظة على الحياة حول الألغام الأرضية وفيروس H.I.V المسبب لمرض الإيدز.

وفيما يلي الخطوات التي يتعين إتباعها لتحسين حصول النازحين داخليا على التعليم:

- العمل على تقديم الخدمات التعليمية بشكل منظم، على سبيل المثال حقائب "المدارس في صندوق".
- توفير مرافقين لمصاحبة أطفال النازحين من وإلى المدرسة.
- إصدار وثائق مؤقتة للنازحين داخليا حتى يتمكنوا من تقييد أسماءهم في المدرسة.
- التأكد من أن يحصل النازحون على التعليم بلغة يستطيعون فهمها.
- تشجيع القيد في المدارس من خلال برامج التغذية وغيرها من المحفزات.
- اتخاذ تدابير خاصة، بما فيها توفير الملابس والمواد الصحية، وتعيين مدرسات للمساعدة في مشاركة الفتيات النازحات.
- توفير التعليم البديل أو برامج التدريب المهارية للأطفال والمراهقين النازحين الذين تتسبب التزاماتهم الاقتصادية والأسرية في إعاقتهم عن الحضور إلي المدرسة.

ومن الضروري أن يتم العمل على اتخاذ هذه التدابير وغيرها خلال أولى مراحل حالات الطوارئ، وذلك للحد من توقف عملية التعليم للنازحين داخليا وزيادة الحد الأقصى للحماية والدعم التي من الممكن أن يوفرها الذهاب إلى المدرسة.

تشغل إرين مونى منصب نائبة مدير مشروع بروكينجز-برن، وبريدها الإلكتروني:
emooney@brookings.edu

كولين فرنش فكانت باحثة مقيمة بمشروع Brookings-SAIS في عام ٢٠٠٤، وبريدها الإلكتروني:
colleen french@hotmail.com

انظر إرين مونى وكولين فرنش "العوائق والجسور": الوصول للتعليم للأطفال النازحين داخليا على موقع:
www.brook.edu/fp/projects/idp.htm

منذ ١ يناير ٢٠٠٥، أصبح اسم المشروع "مشروع جامعة برن ومعهد بروكينجز بشأن النزوح الداخلي" وذلك في سياق شراكة جديدة مع جامعة برن. ويتولى إدارة المشروع روبرتا كوهين بالمشاركة مع والتر كالين، المعين حديثا من قبل الأمين العام للأمم المتحدة في منصب ممثل حقوق الإنسان للأشخاص النازحين داخليا.

Fritz Institute

التدريب على التنسيق: حتمية أم رفاهية؟

أنيشيا توماس وميستوكو ميزوشيما

"أعتقد أن وضع أدلة تدريب خاصة وموحدة لتنسيق المساعدات الإنسانية سيعزز كثيرا جودة البرامج ويزيد من تفهم دور المنسق بشكل عام، وبالتالي، سيساعدنا هذا على تحقيق الهدف الشامل للمساعدات الإنسانية". [منسق عالي المستوى].

ونحن نعمل مع منسقي المساعدات الإنسانية في أنحاء العالم، هناك قول مكرر نسمعه مرات ومرات وهو أن ثمة افتقارا إلى الاحترافية في مهمة التنسيق. وهناك عدة أسباب لذلك. ويعني عدم الاعتراف بهذه المهمة من جانب مسئولي البرامج والإدارة العليا في المنظمات أنه قلما يتم إشراك المنسقين في مراحل التخطيط لأي برنامج مساعدات إنسانية. وهكذا فإن صوت المنسقين غائب، وغالبا ما يتجاهل مسئولو البرامج التكاليف والتحديات المتعلقة بالتنسيق. ولأن معظم التمويل مخصص للإغاثة المباشرة، فإن هذه الخدمات التي تركز على البنية الأساسية أو الدعم لا يُخصص لها سوى الحد الأدنى من الموارد اللازمة للتنسيق بين العمليات. وفي الميدان العملي، تعني العقود قصيرة الأجل إجراء إحلال وتبديل بشكل كبير للغاية بين المنسقين مما يحد من التعلم والمعرفة المتعلقة بالسلوكيات النمطية. والنتيجة التراكمية لكل هذه العوامل هي أن مهمة التنسيق تظل في الغالب معزولة عن التمويل والاستجابة للطوارئ والإدارة وتكنولوجيا المعلومات مما يؤدى إلى تقليل الاستغلال الأمثل لكفاءة العمليات وفعاليتها.

مكاسب التنسيق الاحترافي

في أثناء محادثاتنا واجتماعاتنا، نسأل المنسقين من المنظمات العالمية والمحلية والإقليمية عن طموحاتهم، فيما يتعلق بأنفسهم وعملهم، ولا غرابة في أن نسمع منهم أنهم يطمحون في أن يستند مجال عملهم على المعرفة وأن يكون له مسار عمل واضح، وفي التعاون مع نظرائهم في المنظمات الأخرى، والقدرة على إظهار قيمة التنسيق من خلال إجراءات ومعايير لا غموض فيها ترتبط بالاستراتيجية التنظيمية. ومن الواضح أيضا للمنسقين الذين نتعاون معهم أن التدريب التدريجي والحصول في نهاية الأمر على برنامج يمنح شهادة نموذجية معترف بها في الخارج هو ما يحتاجونه لتوفير سوق عمل لمحترفين يحظون بالاحترام لديهم القدرة على تلبية مطالب مختلف المنظمات.

وثمة مكاسب عديدة لأي برنامج تدريب شامل على التنسيق لكل قطاع على حدة، يمنح شهادة اعتماد للمتدربين، من بينها ما يلي:

- تقديم الخدمات بتكاليف فعالة وزيادة الكفاءة وفقا لمعايير موثوق بها.
- تحسين الاتصال والتعاون بين الوكالات ومع الجهات المانحة نتيجة لتوحيد النشرات الدعائية والمصطلحات الفنية والخطوات العملية.
- زيادة قدرة المنسقين في قطاع المساعدات الإنسانية على التحرك والشعور بالرضا عن العمل.
- توفير مجموعة من المنسقين المدرّبين الذين تم التحقق من مهاراتهم من جهات خارجية لتزويد الوكالات والجهات المانحة بقدر أكبر من المرونة والخيارات للاستعانة بالمنسقين.

الخطوة ١: تحديد النطاق والآليات

في مؤتمر "تنسيق المساعدات الإنسانية" عام ٢٠٠٤ قررت طائفة المنسقين الاهتمام بشكل منتظم باستكشاف سبل وضع برنامج للتدريب واعتماد الشهادات على مستوى القطاعات. واستجابة لذلك، شكل معهد فريتز لجنة استشارية للتدريب واعتماد الشهادات في مجال التدريب على تنسيق المساعدات الإنسانية، وضمت اللجنة مسنقين كبارا من برنامج الغذاء العالمي، واليونيسيف، والمفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة، ومؤسسة أوكسفام بالمملكة المتحدة، ومنظمة أطباء بلا حدود من هولندا، وجامعة "أيراسموس" والقطاع الخاص. وقررت هذه المجموعة تفهم أساليب التدريب الحالية المتاحة للمنسقين العاملين في مجال المساعدات الإنسانية داخل منظماتهم وفي مصادر خارجية مثل الجامعات ومعاهد التدريب.

ولأن القطاع لا يتفق حتى على تعريف مشترك للتنسيق، كانت تلك هي الخطوة الأولى. وبعد مداولات ومناقشات مهمة، تم تعريف التنسيق في مجال المساعدات الإنسانية مبدئيا بأنه "عملية تخطيط، وتنفيذ، ومراقبة التدفق الكفء للسلع والمواد وفعالية تكلفتها وتخزينها، وكذلك المعلومات المرتبطة بها، من نقطة المنشأ إلى نقطة الاستهلاك بغرض تلبية متطلبات المستفيد النهائي".

وعند الإجابة عن سؤال حول المهام التي تقع في نطاق المظلة العريضة لتنسيق المساعدات الإنسانية، ذكر أكثر من ٨٠٪ أن من بينها مهام الاستعداد، والتخطيط، والشراء، والنقل والتخزين والمتابعة وتخليص الجمارك.

الخطوة ٢: دراسة الميدان

أجرى معهد فريتز بالتعاون مع جامعة إيراسموس والجمعية التعليمية الأمريكية لإدارة الموارد (APICS)، وهي مركز للتدريب واعتماد الشهادات للتنسيق التجاري معترف به على نطاق واسع، دراسة ميدانية شملت حوالي ٣٠٠ من المنسقين العاملين في مجال المساعدات الإنسانية في الميدان وعلى المستوى الإقليمي ومستوى المقار الرئيسة للمنظمات الإنسانية الكبيرة. وكان الغرض من الدراسة تحديد مقدمي التدريب التنسيقي في قطاع المساعدات الإنسانية، ومعرفة ما إذا كان هناك أي برامج تدريب قائمة حاليا تستوعب كل المهام، وتسجيل وسائل التدريب المستخدمة في مختلف المنظمات.

وكان المشاركون في الدراسة (٩٢ مشاركا بمعدل استجابة ٣٠٪) يمثلون وكالة الأوفنست للتنمية والإغاثة (ADRA)، والصليب الأحمر الأمريكي ومؤسسة الإغاثة الكاثوليكية (CRS)، وإدارة التنمية الدولية (DFID) ومنظمة أطباء

يعمل معهد فريتز على توظيف خبرة القطاع الخاص لتحسين أداء المنظمات الإنسانية، ويتم توفير هذه الخدمات مجاناً. للحصول على معلومات إضافية يرجى الاتصال بأنيشا (Anisya) على البريد الإلكتروني:
Anisya.Thomas@fritzinstitute.org

بلا حدود (هولندا وفرنسا) (MSF)، واللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC) ومركز أبحاث المعلومات (IFRC)، ومركز إدارة الحوادث (IMC)، ولجنة الإنقاذ الدولية (IRC)، وبرنامج الغذاء العالمي (WFP)، والمفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة واليونيسيف. (ويعمل ٥٠٪ تقريبا ممن شملتهم الدراسة في المقار الرئيسة و٤٠٪ على المستوى الإقليمي و١٠٪ على المستوى الميداني).

وأوضح أكثر من ٩٠٪ ممن شملتهم الدراسة أنهم يشعرون أن التدريب مرتبط ارتباطا مباشرا بأداء العمل وأن التدريب الموحد سيكون مفيدا للميدان. ومع ذلك، حصل ٧٣٪ فقط ممن شملتهم الدراسة على تدريب تنسيقي، وأوضح ٢٧٪ أنهم لم يحصلوا على مثل هذا التدريب. وبالنسبة إلى من حصلوا على التدريب، تم التدريب في الأغلب الأعم من جانب زملاء لهم في العمل أو بواسطة مسئولي تدريب داخليين. بيد أن من شملتهم الدراسة أشاروا إلى أن التدريب على العمل داخل المنظمات كان عادة غير موحد وكان المضمون يعتمد إلى حد كبير على شخصية المدرب.

وخارج القطاع هناك عدة معاهد (مثل بيوفورس Bioforce وجامعة ويسكونسن وجامعة كرانفيلد) توفر التدريب في مجال التنسيق وإدارة سلسلة التوريد للاحتياجات التجارية. وعلى الرغم من أن هناك ورش عمل لتلبية احتياجات محددة، فليس ثمة منظمة تقدم تدريبا شاملا ومنتظما وموحدا في مجال تنسيق المساعدات الإنسانية.

وكانت الإجابات عن السؤال المفتوح حول الأهداف المتصورة في مجال التدريب على التنسيق، مهمة بشكل خاص. ومن الواضح أن هناك حاجة، في هذا القطاع، إلى تدريب منتظما وموحدا بشكل أكبر. وقد شعر أغلب الذين شملتهم الدراسة أن دفع التدريب خطوة أخرى نحو مجال اعتماد الشهادات ووضع معايير للمهارات على مستوى المجتمع سيضفي طابع الاحتراف على هذا المجال، ويوفر ضمان الجودة، ويسهل ترابط الخدمة، ويساعد في وضع معايير للقرارات الخاصة بالتعيين. ومن ثم لم يكن غريبا أن شعر الذين شملتهم الدراسة بالإحباط نتيجة عوامل مثل عدم الترابط في التدريب، والافتقار إلى سبل قياس فعالية التدريب، وعدم توفر التمويل وافتقاد التدريب المحدد في مجال تنسيق المساعدات الإنسانية. وكان من بين الاقتراحات لتحسين التدريب الحالي، التعاون مع الجامعات والاتحادات ومعاهد التدريب المحلية.

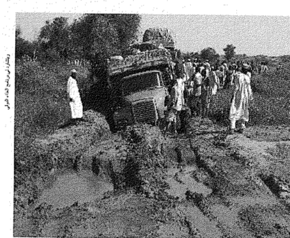
الخطوة ٣: التطلع إلى المستقبل

في مؤتمر تنسيق المساعدات الإنسانية عام ٢٠٠٥، الذي عقد في جنيف في يناير، طرحت هذه النتائج على المنسقين وجرى بحث الخطوات التالية المحتملة بالنسبة لمسار التدريب واعتماد الشهادات. ومن الواضح أن المنسقين العاملين في مجال المساعدات الإنسانية جادون إزاء توضيح قيمة التنسيق للإدارة العليا ومسئولي البرامج ويبحثون عن المفردات والأدوات التي تتيح لهم تخطي هذا الانقسام المهم.

ويعد التنسيق الفعال أمرا حيويا للإغاثة الفعالة؛ وسوف يكون التدريب مهما بالنسبة إلى التنسيق الفعال.

تشغل أنيشيا توماس منصب المدير الإداري لمعهد فريتز. وبريدها الإلكتروني:
Anisya.Thomas@fritzinstitute.org

يشغل ميتسوكو ميزوشيما منصب كبير المنسقين بمعهد فريتز. وبريده الإلكتروني:
Mitsuko.Mizushima@fritzinstitute.org
www.fritzinstitute.org


برنامج الغذاء العالمي

شاحنة تابعة لبرنامج الغذاء الدولي عالقة في الوحل على طريقها من العبيد في وسط السودان إلى الفاشر عاصمة شمال دارفور

التحديات التي يواجهها برنامج الغذاء العالمي في مجال التنسيق في دارفور وتشاد

في ظل وجود أكثر من مليون شخص نازح داخلي يحتاجون إلى مساعدات غذائية في مخيمات مبعثرة في أنحاء منطقة تبلغ مساحتها مساحة فرنسا، وفي ظل الحد الأدنى من البنية الأساسية، كانت دارفور تمثل على الدوام تحديا صعبا في مجال التنسيق لبرنامج الغذاء العالمي. وفي الشهور الأخيرة زاد العنف المتصاعد من خطورة الوضع. فثمة جيوب كبيرة من دارفور مغلقة أمام وكالات الأمم المتحدة "غير مسموح" الوصول إليها، مما يجعل من المستحيل تقديم الأغذية وغيرها من المساعدات. والوضع خطير في منطقة جبل مار الجبلية، حيث تلتقي ثلاث ولايات تابعة لدارفور، وكذلك في الأطراف الشمالية النائية من دارفور.

ومن ناحية أخرى، يدعو الوضع الغذائي لكثير من الأشخاص النازحين داخليا والمقيمين إلى القلق البالغ. وكشف استطلاع للأمن الغذائي والتغذية تم تحت إشراف برنامج الغذاء العالمي أن ٢٢٪ من الأشخاص النازحين داخليا تحت سن الخامسة يعانون من سوء التغذية بشكل خطير وأن نصف العائلات في المنطقة تقريبا لم يتوفر لديها طعام كاف للأكل. وقد يحتاج حوالي ٢,٥ مليون مستفيد إلى حوالي ٤٤٠ ألف طن من المساعدات الغذائية في العام المقبل. وأدى سوء المحصول وأسراب الجراد إلى زيادة تفاقم الوضع.

ويواصل اللاجئون من منطقة دارفور تدفقهم على الحدود في اتجاه تشاد المجاورة. ولدى سكان هذه المنطقة النائية الجرداء استعداد ملحوظ لإشراكهم في مواردهم الضعيفة والمتضائلة. وفي أكتوبر، رفع برنامج الغذاء العالمي المبلغ المطلوب لعملية تشاد من ٤٢,٣ مليون إلى ٦١,٤ مليون دولار أمريكي، من أجل زيادة مساعداته إلى السكان المحليين. وتطالب الميزانية الجديدة التي تمد فترة العملية حتى يونيه ٢٠٠٥ بمساعدة من ٢٥٠ ألف شخص؛ ٢٢٥ ألفا منهم من اللاجئين و ٢٥ ألفا من السكان المحليين.

ويعتبر بمثابة تحدي في حد ذاته، تقديم المساعدات الغذائية لربع مليون شخص في أي مكان في العالم. وتُزيد من صعوبة التحدي، الطرق السيئة في تشاد، ووضعها كدولة بدون منافذ بحرية والظروف الأمنية الخطيرة. وبفضل اتفاق أبرمه برنامج الغذاء العالمي مع الحكومة الليبية، يستطيع البرنامج الآن توصيل مئات من الأطنان الإضافية من الغذاء كل شهر لشرق تشاد عن طريق ليبيا؛ في رحلة استعراضية وشاقة في الوقت نفسه عبر الصحراء الليبية.

وفي أكتوبر، أضاف برنامج الغذاء العالمي طائرة ثانية إلى خدماته الجوية الإنسانية في تشاد. وتتوجه الطائرتان وبكل منهما ١٨ مقعدا من العاصمة نجامينا إلى عدة نقاط في شرق تشاد خمس مرات على الأقل في الأسبوع. وتستغرق الرحلة أقل من ساعتين وتتاح مجانا للعاملين في مجال المساعدات الإنسانية، وتجنّبهم القيام برحلة لمسافة ٩٥٠ كيلو مترا على طرق خطرة غير ممهدة يمكن أن تستغرق حوالي يومين.

لمزيد من المعلومات عن عمليات برنامج الغذاء العالمي في دارفور وتشاد، انظر موقع: **www.wfp.org/crisis/darfur**

استيطان أم استعمار – عودة الى أصل الصراع

تقرير صحفي صادر عن بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين للنشر الفوري

تعتبر المستوطنات الإسرائيلية "اليهودية" احد أوجه الاستعمار في عالم يعتبر الأخير بجميع أوجهه خارجاً عن القانون، كما يقول مبعوث الأمم المتحدة الخاص حول حقوق الإنسان في المناطق الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧، جون دوغارد. كما يقترح المبعوث الخاص بأن الوقت قد حان لأن يغير المجتمع الدولي مصطلحاته، بحيث يبدأ باستخدام مصطلح "مستعمرات" و"مستعمرين" فيما يتعلق بالمستوطنات اليهودية والمستوطنين.

إن الإعلان الأخير للحكومة الإسرائيلية عن نيتها توسيع مستعمرة "معاليه أدوميم"، على أراضي القدس الشرقية المحتلة، يعتبر شكلاً جليا وفريدا من أشكال الاستعمار: سيطرة حصرية على الأراضي وإقصاء السكان الفلسطينيين الأصليين عنها. تقع مستعمرة "معاليه أدوميم" على أراضي تعود ملكيتها لقريتي أبوديس والعيزرية الفلسطينيتين، ومن المفترض أن يضم جدار الفصل العنصري الإسرائيلي هذه المستوطنة في داخله.

لم يبدأ المشروع الإستعماري بعد حرب العام ١٩٦٧، بل إنه يعود الى ما قبل تأسيس الدولة العبرية في العام ١٩٤٨، حيث هدف الاستعمار الصهيوني حينئذ الى تأسيس قاعدة سكانية ذات تواصل جغرافي ضروري لإنشاء مثل هذه الدولة على أراضي فلسطين التاريخية.

وبعد نكبة فلسطين في العام ١٩٤٨، تم تدعيم المشروع الاستعماري الصهيوني من خلال استخدام اراضي اللاجئين الفلسطينيين ومنعهم من العودة الى ديارهم وقراهم المهجرة، والحفاظ على سيطرة يهودية على هذه الأراضي والمناطق، وكذلك قطع التواصل الجغرافي للمدن والقرى الفلسطينية التي قدر لها البقاء في المناطق التي قامت عليها إسرائيل. وهو ما فعلته حكومات إسرائيل المتعاقبة في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧، على مدار السبعة وثلاثين عام الماضية. لقد جاءت القوانين العسكرية والإجراءات الإدارية التي استخدمت لتنفيذ ذلك المشروع الاستعماري في الأراضي المحتلة جاءت فقط كتعديل طفيف على نفس القوانين التي استخدمت للسيطرة على الأراضي داخل الخط الأخضر.

إن رد فعل المجتمع الدولي تجاه التوسع الإسرائيلي المستمر للمستعمرات اليهودية هو بمثابة اختبار لمدى التزامه بحكم القانون. لقد اتفق المشاركون في اجتماع لندن، الذي عقد بداية هذا الشهر تحت عنوان "دعم السلطة الوطنية الفلسطينية"، على أنه يجب تنفيذ "خطة الانفصال" دون التأثير على مفاوضات الوضع النهائي، وبالتوافق مع القوانين والشرائع الدولية.

إن المرحلة الأولى من "خارطة الطريق" تقضي بأن على حكومة إسرائيل تجميد جميع الأنشطة الاستيطانية، بما في ذلك النمو الطبيعي للمستوطنات، على ان يتم معالجة قضية المستعمرات الإسرائيلية ضمن المرحلة الثالثة من الخطة وفي سياق مؤتمر دولي تعقده اللجنة الرباعية الراعية للخطة، بالتشاور مع جميع الأطراف المعنية.

يقول دوغارد، المبعوث الخاص للأمم المتحدة حول حقوق الإنسان في المناطق الفلسطينية المحتلة، أن هذا الوقت غير مناسب لممارسة الإسترضاء من قبل المجتمع الدولي. حيث تشكل المستعمرات خرقاً صارخاً للقانون في حين ان للمجتمع الدولي مصالح قانونية وأدبية في إزالة تلك المستعمرات. إن الاستعمار يثير سلسلة من التساؤلات حول إمكانية كون سياسة بناء الثقة وحدها كافية للوصول إلى إذعان واستجابة إسرائيل تجاه التزاماتها بحسب القانون الدولي، وتجاه الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية، وكذلك متطلبات خارطة الطريق.

كما تثير العديد من التساؤلات حول طبيعة الصراع. فمنذ العام ١٩٦٧، اعتمدت جهود السلام المبذولة على فرضية أن جذور الصراع هو الاحتلال العسكري الإسرائيلي منذ عام ١٩٦٧. فهل من الممكن تحقيق إنهاء هذا الاحتلال دون معالجة طبيعة دولة إسرائيل كدولة استعمارية؟



نشـرة
الهـجرة القسـرية

٢٣/23

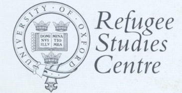
أكتوبر/تشرين ١ أيلول ٢٠٠٥

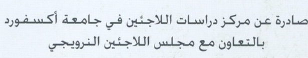
الموضوع الرئيسـي

أوروبا: حصن أم ملجأ؟

بالإضافة إلى:

- مقالات عن فلسطين وجورجيا ونيجيريا
- تحدي توجيهات تصميم المخيمات
- حقوق الأراضي للاجئين
- الاستجابة الدولية لمسألة دارفور
- مفوضية سامية جديدة لشؤون اللاجئين
- مقابلة مع فالتر كيلين



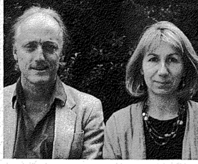


صادرة عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد
بالتعاون مع مجلس اللاجئين النرويجي





من أسرة التحرير



تركز نشرة الهجرة القسرية رقم ٢٣ على اللجوء في أوروبا، ولكنها تحتوي أيضاً على عدد كبير من المقالات التي تناقش مواضيع أخرى. وستلاحظ بعض التغييرات على المخطط نتيجة لقرارنا في إلقاء الضوء على بعض التطورات الرئيسية للإهتمام المنصب على المجتمعات الإنسانية قبل قسم الموضوع الرئيسي. وتعكس المقالات البارزة في هذا العدد التقدم البطيء في تزويد الحماية والمساعدة في دارفور، وعملية اختيار الرئيس الجديد للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة ومقابلة مع والتر كالن، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة لشؤون حقوق المهجرين داخلياً.

ونتقدم من هنا بالشكر إلى الدكتورة هيفين كرولي (مدير المؤسسة الاستشارية لدراسات المساواة والعرق للمهاجرين واللاجئين والمسئول السابق في معهد المملكة المتحدة لبحوث السياسات العامة) على المساعدة الكبيرة التي قدمها في البحث عن، واختيار وتحرير مقالات موضوع العدد. وتظهر هذه المقالات التقدم البطيء الذي تحرزه أوروبا نحو تنفيذ سياسة لجوء مشتركة والتحديات التي تواجه تقدم هذه العملية على يد الفئات المعارضة للجوء والهجر.

نفذت عمليات النشر وتوزيع هذه النشرة بمساعدة المنحة المقدمة من مكتب أوروبا للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة.

وقد نشرت النسخة الأولى من نشرتنا الصادرة باللغة الفرنسية لمراجعة قضايا الهجرة القسرية ولاقت ترحيباً من قبل القراء الفرانكفونيين. وسينشر مستقبلاً المزيد من الأعداد في اللغة الفرنسية. وستعتمد أي نشرات أخرى على التمويل، لذا إذا كنت قادراً على اقتراح جهات ممولة الرجاء مراسلتنا.

ورداً على الاقتراحات العديدة، قررنا نشر ملحق خاص لنشرة الهجرة القسرية يركز على الدروس المستفادة من تسونامي. وقد تم توزيع الملحق الخاص هذا في يونيو/حزيران، وقد طبعت وأرسلت من سريلانكا. وحصلنا على سلسلة ممتازة من المقالات من الوكالات الموجودة في كل الدول المتأثرة من زلزال تسونامي ومن المنظمات الدولية ولا نبحث عن مقالات أخرى.

وسينشر العدد ٢٤ في تشرين الثاني/نوفمبر وموضوعه الرئيسي يركز على فرص السلام في السودان.

للمزيد من المعلومات حول هذه النشرة وغيرها من القضايا المستقبلية، الرجاء زيارة:

www.fmreview.org/forthcoming.htm

مع أطيب التحيات من أسرة التحرير

ماريون كولدري - تيم موريس - مصعب حياتلي

صورة الغلاف: طالبوا لجوء في مركز بافشينو قرب موكاتشيفو في أوكرانيا
تصوير تايلور/UNHCR

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasria

تهدف "نشرة الهجرة القسرية" إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ولمن يعملون معهم أو يُعنون بشؤونهم وقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة باللغات الإنجليزية والإسبانية والعربية والفرنسية عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد بالاشتراك مع "المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين" التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

مركز دراسات اللاجئين.
قسم التنمية الدولية (QEH)
Mansfield Road
Oxford OX1 3TB UK
Email: fmr@qeh.ox.ac.uk
Tel: +44 (0)1865 280700
Fax: +44 (0)1865 270721

موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

التصميم والإخراج الفني
Erica Carotenuto
ericadesign@fastmail.co.uk

تم طبعها في مطابع LDI Ltd
على ورق سليم غير ضار بالبيئة

رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819



Refugee Studies Centre

المحتويات

النازحون في أوروبا

مقابلة

فالتر كيلين، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة لشؤون حقوق النازحين داخلياً، ومسئول مشارك في مشروع بروكنجز بيرن للتهجير الداخلي، وأستاذ القانون الدستوري والدولي في جامعة بيرن، سويسرا، وقد قابله محرري نشرة الهجرة القسرية، في فبراير/شباط ٢٠٠٥.

بروفيسور كيلين، تم تعيينك في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٤ «ممثل للأمين العام للأمم المتحدة لحقوق المهجرين داخلياً». ولم يحصل الدكتور فرانسيز دينج الذي سبقك كلمات «حقوق الإنسان» في لقبه. هل يشير ذلك إلى تغيير في المسؤوليات؟

في عام ١٩٩٢عندما قرر انتداب الدكتور دينج من قبل لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، كان هناك اعتراف بأن التهجير الداخلي هو مشكلة خطيرة لحقوق الإنسان لكن بغياب أي وجود لمعاهدة حقوق المهجرين داخلياً، أو اشتمال أي بند في اتفاقية حقوق الإنسان على حقوق المهجرين داخلياً بشكل واضح، كان من شبه المستحيل التصريح أن للمهجرين داخلياً حقوق إنسانية. وبالطبع، كبشر، عندما يتعرض المهجرين داخلياً للتشتيت فإنهم لا يفقدون حقوقهم ولكن معنى هذه الحقوق غير واضح بشكل محدد ضمن سياق التهجير. ومنذ عام ١٩٩٨، حددت المبادئ التوجيهية للتهجير الداخلي حقوق الإنسان من خلال بنود خاصة ومحددة وواضحة، ومفصلة أكثر، في هذه الضمانات. إن التغيير في مسؤولياتي يبين بأن مفهوم حقوق الإنسان المهجر داخلياً، على الأقل مبدئياً، قد حصل اليوم على قبول المجتمع الدولي ويشير إلى تغيير في اتجاه المسؤوليات ويؤكد أكثر على حماية حقوق المهجرين داخلياً.

كيف ترى أن عملك يرتبط مع الممثلين الرئيسيين الآخرين في مشاريع المهجرين داخلياً مثل مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية وقسم التهجير الداخلي في الوكالات الداخلية ومشروع المهجرين الداخليين العالمي؟

لدينا مفاوضات وتعاون متكاملين مع كل جهة منهم على أساس مذكرة تفاهم ثلاثية، وقعت في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٤، توضح أدوارنا كل منا. وتقع بؤرة تركيز قسم التهجير الداخلي في دعم فرق دول الأمم المتحدة على تطوير وتنفيذ استجابة تعاونية لحالات التهجير الداخلي؛ ويواصل مشروع التهجير الداخلي العالمي في إدارة قاعدة بياناته وفي تقديم التدريب على المبادئ التوجيهية؛ بينما أركز أنا على الدفاع عن حقوق الأشخاص المهجرين داخلياً. ويترجم التعاون بيننا على شكل أعمال محددة. فعلى سبيل المثال، أخطط لإجراء بعض مهمات في الدول بالتعاون مع قسم التهجير الداخلي، كجزء من مسئولياتي نحو الاتجاه العام لحقوق الأشخاص المهجرين داخلياً من خلال كل الأطراف المرتبطة بنظام الأمم المتحدة، وقد طلبت من مشروع الأشخاص المهجرين داخلياً العالمي تقديم معلومات مستمرة ودائمة للهيئات المرتبطة بالمعاهدة حول حالة حقوق إنسان للأشخاص المهجرين داخلياً، متأملاً أن تعالج هذه الهيئات قضايا التهجير الداخلي بانتظام أكبر في المستقبل.

كأحد أهم من خطوا المبادئ التوجيهية للتهجير الداخلي، كيف تقيم الفهم والاستخدام الحالي لهذه المبادئ من قبل الحكومات؟ وما هي فرص اندماجهم بشكل أكبر في القانون الدولي والوطني؟

يوماً بعد يوم تلاقي المبادئ التوجيهية للتهجير الداخلي قبولاً متزايداً. وقد استندت بعض الحكومات، مثل أنغولا وبوروندي وكولومبيا وليبريا وبيرو والفلبين وسريلانكا، على المبادئ التوجيهية في قوانينهم أو سياساتهم المحلية، وتلاهم الكثيرين غيرهم. وقد راجعت جورجيا بعض قوانينها التي كانت تتناقض مع المبادئ التوجيهية. أما كولومبيا، فقد اعتبرت المحكمة الدستورية المبادئ التوجيهية كجزء من الإطار القانوني القابل للتطبيق في حالات التهجير. وبالطبع كل هذه التطورات تعتبر بوادر مشجعة.

وبالرغم من ذلك، يجب أن تتجه الجهود الرامية لجعل هذه المبادئ التوجيهية فعالة على المستوى المحلي على مدار أبعد يتجاوز الإشارات المذكورة في الوثائق القانونية والسياسية. وسيأتي من أحد أولوياتي تطوير كتيب دليلي يبين لصناع القانون والقرار كيف يترجمون المبادئ العامة إلى معايير محددة وبالتالي تقدم التوجيه المفصل للسلطات محلية حول كيفية تطوير إطار قانوني وطني. وآمل أن يشجع هذا الحكومات لتعمل أكثر على تطبيق المبادئ التوجيهية على المستوى المحلي. واعتقد أن هذا الأمر هو أكثر أملاً في تقوية الإطار المعياري في الوقت الذي ما زالت فيه المجموعة الدولية غير جاهزة لتبني آلية إلزامية تتوافق مع مستوى الحماية المبين في المبادئ التوجيهية. بالطبع، لم تستثني هذه المبادرة إمكانية وجود آلية إلزامية في حال وجود عدد كافٍ من الحكومات التي تطور سياساتها وقوانينها الوطنية. وقد يصبح هذا ممكناً في المسودة الأولى لخط آلية إلزامية على المستوى الإقليمي وبعد ذلك وفي النهاية الاتفاق عليها على المستوى الدولي.

> يكمن التحدي في جعل «المبادئ التوجيهية» عملية وفعالة

تستخدم العديد من المنظمات والمنظمات غير الحكومية الدولية المبادئ التوجيهية ولكن هنا أيضاً يأتي التحدي في طريقة اندماجهم ضمن السياسات المرتبطة بالتهجير وبناء القدرات التنظيمية. ومن أحد السمات الهامة جداً للمبادئ لتوجيهية هو تحديد علاقته بنظام حفظ السلام التابع للأمم المتحدة والمهمات المدنية في الدول التي تعاني من تهجير داخلية. وعلى الرغم من تعقيد مثل هذه المهمات ومسؤولياتها المحدودة والمركزة، أشعر بأن هناك الكثير الذي يمكن ويجب عمله لدمج حقوق الأشخاص المهجرين داخلياً في نشاطاتهم.

ما زالت العديد من الحكومات، بما فيها الحكومات التي تمتلك أكبر نسبة للأشخاص المهجرين داخلياً في العالم، تمانع استخدام تعبير «الأشخاص المهجرين داخلياً» أو حماية ومساعدة المهجرين بالتوافق مع المبادئ التوجيهية. كيف تخطط لمعالجة هذه القيود؟

يمتلك الممثل عدد كبير من الأدوات تحت

تصرفه، وأكثرها وضوحاً هو الإقناع الذي بدأت بالعمل عليه مع عدد من الحكومات من خلال حوارات حول التهجير في دولهم. وقد تعلمت من خبرات من سبقوني أن الحكومات، التي لم تقر بشكل أساسي بوجود الأشخاص المهجرين داخلياً في دولهم، عادة ما يكون الحوار معها منحصراً في الاعتراف بالمشكلة وتبني سياسات لمعالجة هذه الحالة. وإلقاء مسؤولية المهمات على الدول المتأثرة هو من الوسائل الهامة الأخرى للتأثير على سياسة الحكومات في الوقت الذي تمكن فيه الممثل من العمل على التباحث مع تشكيلة واسعة من الممثلين، حكوميين وغير حكوميين، حول قضايا التهجير. في أبريل/نيسان، سأقوم بأول مهمة دولية شاملة إلى نيبال. وفي الحالات التي تمانع فيها الحكومات توجيه دعوة لي، قد يكون عندها من الضروري تدخل كبار مسئولي الأمم المتحدة ولجنة الوكالات المحكمة والمتبرعين للحكومات لتشجيع تلك الحكومات على فتح المزيد من الطرق أمامي. ويمكن أن يكون لنشر التقارير تأثير أيضاً بما أن التقارير أصبحت وثائق خاصة بلجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة. ويمكن لإصدار البيانات العامة أن يكون له تأثيرا كذلك. جلب بياني العام الأول انتباه الصحافة إلى دارفور واحتج على الانتقال القوي للأشخاص المهجرين داخلياً. وتعتبر الاجتماعات ثمينة أيضاً في رفع الوعي نحو قضايا الحماية وتحريك مختلف الممثلين المختلفين للضغط نحو التغيير.

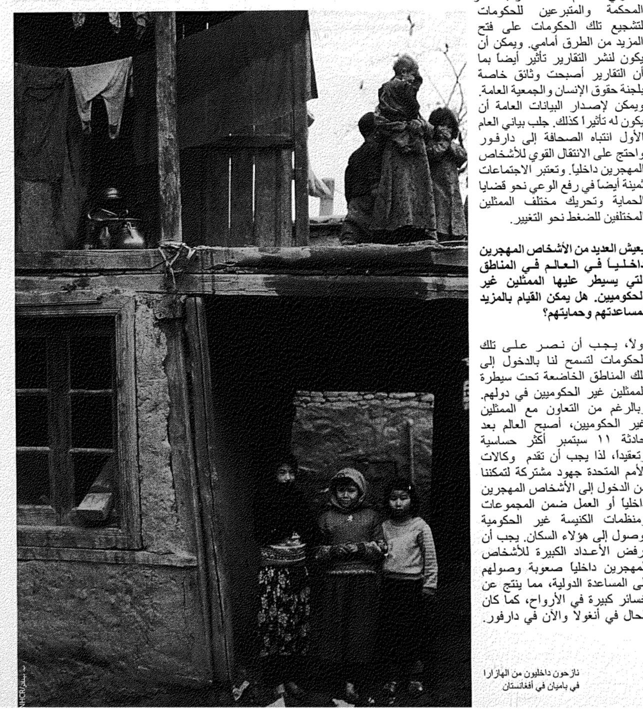
يعيش العديد من الأشخاص المهجرين داخلياً في العالم في المناطق التي يسيطر عليها الممثلين غير الحكوميين. هل يمكن القيام بالمزيد لمساعدتهم وحمايتهم؟

أولاً، يجب أن نصر على تلك الحكومات لتسمح لنا بالدخول إلى تلك المناطق الخاضعة تحت سيطرة الممثلين غير الحكوميين في دولهم. وبالرغم من التعاون مع الممثلين غير الحكوميين، أصبح العالم بعد حادثة ١١ سبتمبر أكثر حساسية وتعقيداً، لذا يجب أن تقدم وكالات الأمم المتحدة جهود مشتركة لتمكننا من الدخول إلى الأشخاص المهجرين داخلياً أو العمل ضمن المجموعات ومنظمات الكنيسة غير الحكومية لوصول إلى هؤلاء السكان. يجب أن ترفض الأعداد الكبيرة للأشخاص المهجرين داخلياً صعوبة وصولهم إلى المساعدة الدولية، مما ينتج عن خسائر كبيرة في الأرواح، كما كان الحال في أنغولا والآن في دارفور.

وثانياً، من الضروري توعية الممثلون غير الحكوميين على مسؤولياتهم تحت القانون الدولي نحو سكان المهجرين داخلياً، وذلك حتى لا يمنعوا من الوصول إليهم أو ينتهكوا حقوق المهاجرين الداخليين. ولتذكير الممثلين غير الحكوميين حول مسؤولياتهم نحو الأشخاص المهجرين داخلياً، يمكن أن تكون الحلقات دراسية حول المبادئ التوجيهية أداة مفيدة، وقد عقدت مثل هذه الحلقات بالتعاون مع جيش التحرير الشعبي في السودان في عام ٢٠٠٢، نظمتها اليونيسيف ومشروع بروكنجز الخاص بالهجرة الداخلية.

أليس غريباً عدم تمثيل الأشخاص المهجرين داخلياً من قبل أي من وكالات الأمم المتحدة، مثل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة؟ وهل هم ممثلون في العالم المثالي؟ إذا كان الأمر كذلك، ما هي فرص هذا الحدث؟

في الوقت الحالي، تعمل الأمم المتحدة على ما يسمى بالنظرة التعاونية، الذي لاقى تأكيد مؤخراً من قبل لجنة الوكالات المحكمة في وثيقة سياسية تحت عنوان «تطبيق الرد التعاوني على حالات التهجير الداخلي». وتحمل هذه العملية جوانب قوة وجوانب ضعف. فمن ناحية، تؤكد على اشتراك كل الوكالات في مسؤولية الرد على الأزمة العالمية للتهجير والتي قد تكون مسؤولية كبيرة جداً لتتحمل عبئها وكالة واحدة، ولها إمكانية جذب العديد من الخبرات والتخصصات المعرفية من كل الوكالات. ومن ناحية أخرى، تواجه العملية التعاونية صعوبة في التأكد من مصداقية الوكالات مما قد يؤدي



نازحون داخليون من الهازارا في باميان في أفغانستان

الملجوء في أوروبا

إلى إهمال حالة الأشخاص المهجرين داخلياً، وستفشل إذا لم تتحمل أي من الوكالات دوراً قيادياً أو تتنافس مع غيرها على ذلك الدور. حتى في العالم المثالي من الصعب تخيل أن تكون وكالة واحدة قادرة على الرد عملياً على احتياجات كل الأشخاص المهجرين داخلياً، بما فيهم المهجرين نتيجة للكوارث الطبيعية أو الكوارث التي تحدثها البشرية أو المشروعات الإنمائية، لمعالجة هذه الحالات المطولة التي يكون فيها التطوير له علاقة أكبر بالقضايا الإنسانية، أو التأكد من حصول الأشخاص المهجرين داخلياً على حق التصويت في الانتخابات وبتدخل من الأمم المتحدة. ما نحتاجه هنا هو وضع قواعد واضحة لتأسيس مهمات محددة للوكالة وأين يمكنها تنفيذ هذه المهمات. فعلى سبيل المثال، من الواضح أن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة هي المنظمة الأكثر خبرة وقدرة على حماية ومساعدة الأشخاص المهجرين نتيجة للنزاع المسلح إلى المخيمات أو الأكثر تنظيماً لعودة الأشخاص المهجرين داخلياً بأمان وكرامة إلى مواطنهم بعد نهاية النزاع. وفي الحقيقة، من الصعب فهم لماذا لا يوجد على الأقل فرصة أمام المندوب السامي للاجئين لاستلام مسؤولية مثل هذه الحالات.

يجادل بعض النقاد بأن قسم التهجير الداخلي، أو مكتب الأمم المتحدة لشؤون حقوق الإنسان واللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة أدوا أو سمح لهم بتأدية دور بسيط فقط في أزمة دارفور المستمرة. ويقترحون أن الرد على أزمة الأشخاص المهجرين قسرياً المستمرة في دارفور يؤكد فقط على فشل العملية التعاونية للأمم المتحدة في معالجة قضايا الأشخاص المهجرين داخلياً، وخاصة بالنسبة إلى الحماية. هل هذا الانتقاد عادل؟

أوافق أولئك الذين قالوا بأن العملية التعاونية في دارفور لم تقم بدورها جيداً. ولكن بالمقابل، نجحت العملية في كارثة تسونامي. كانت المشكلة في دارفور هي أن العملية التعاونية سمحت للوكالات بقول كلمة «لا» أمام تحمل مسئوليات معينة، وخصوصاً في منطقة الحماية، وأعطت الحكومة القدرة على اختيار الحلول التي تجدها أقل خطورة. وبالرغم من هذه البداية البطيئة والملتوية، قدم الأمين العام في مارس/آذار تقريراً إلى مجلس الأمن يبين فيه ازدياد أعداد المراقبين وموظفي حقوق الإنسان «العاملين على قضايا الحماية». ولكن بقي المجموع أقل من ١٠٠ ولم يحصلوا جميعهم على التدريب المطلوب لتنفيذ وظائف الحماية بشكل فعال.

تصدرت دارفور رأس جداول أعمال أجهزة الإعلام الدولية، ولكن ما هي الأزمات المخفية أو المنسية الأخرى التي ترتبط بك؟ وكيف ردت عليها الأمم المتحدة والمجموعة الدولية؟

هناك الكثير الأزمات المنسية ومن الصعب تصنيفها طبقا لخطورتها. فقد وصلت احتياجات الحماية وأرقام الأشخاص المهجرين في جمهورية الكونغو الديموقراطية وشمال أوغندا إلى تلك الموجودة في دارفور أو قد تفوقها. وفي الصومال، حيث لا يوجد حكومة فعالة، نسي الأشخاص المهجرين داخلياً بشكل كبير وغالباً ما لا تستطيع المساعدة الوصول إليهم لأنهم في المناطق التي يصعب على المجموعة الدولية الوصول إليها. كذلك هناك أعداد كبيرة من الأشخاص المهجرين داخلياً محرومين من المساعدة في بورما. إضافة لذلك، هناك حالات تهجير ممتدة، مثل تلك الموجودة في جنوب القوقاز حيث بقيت أعداد كبيرة الأشخاص المهجرين داخلياً مرحلة لأكثر من عقد والآن نسيت تماماً على الرغم من اليأس والفقر المتقع الذي يعيشون فيه. لكل حالة ميزاتها الفريدة ولا يوجد هناك وصفات سهلة للأمم المتحدة. ولكن يجب أن تلقي حملات العلاقات العامة بالضوء على الأزمات المنسية. ويجب أيضاً دمج قضايا المهجرين داخلياً في سياسات وتوجيهات الوكالات الدولية المختلفة إضافة إلى ربط مجتمع المتبرعين في جلب الانتباه إلى هذه الحالات. كذلك يجب أن تؤخذ الخطوات لتضمين الممثلين السياسيين في معالجة الأسباب الجذرية لهذه الأزمات وللمساعدة في بناء القدرات على المستوى المحلي ومعالجتهم بشكل عملي أكثر.

لعدة سنوات لعبت نشرة الهجرة القسرية دوراً في جذب الانتباه إلى قضايا الأشخاص المهجرين داخلياً ونشر المبادئ التوجيهية. هل لديك أية أفكار حول كيف يمكننا القيام بذلك بشكل أفضل؟

لوقت طويل كنت أقرأ نشرة الهجرة القسرية وأنا معجب بالمواضيع المختارة والمساهمات العالية النوعية. توزيع المجلة باللغة الأسبانية والعربية وقراركم الأخير في إضافة نسخة باللغة الفرنسية هي خطوة هامة نحو تقديم معلوماتكم إلى مجموعة أكبر من القراء. وتعتبر العديد من المقالات أدوات هامة للباحثين، والطلاب، والنشطاء، والحكومات والوكالات الدولية – وحتى بعد نشرهم بوقت طويل. أما تنظيم الأرشيف الإلكتروني للمواضيع الرئيسية، مع وضع عناوين المواد بشكل مرئية وجعلها قابلة للاسترجاع بسهولة، فهو من الأمور التي تقدم الكثير من المساعدة.

الهجرة الدولية وشبكات الشؤون الجنسانية

قامت اللجنة العالمية للهجرة الدولية (GCIM)، نتيجة لورشة عمل تم عقدها مؤخراً حول الجانب الجنساني للهجرة الدولية بتأسيس شبكة لشؤون الهجرة الدولية والجنسانية، وهدفها تمكين الممارسين والباحثين في هذا المجال من تبادل المعلومات والآراء المتعلقة بهذا الموضوع بشكل منتظم.

وستقوم الشبكة بإصدار نشرة إلكترونية دورية (متوفرة أيضا على موقع اللجنةالعالمية للهجرة الدولية www.gcim.org) لكل المشتركين في الشبكة، وتضم روابط لوثائق متعلقة بالموضوع، بالإضافة إلى أنباء حول المؤتمرات التي سيتم عقدها، والمنشورات والكتب واستعراضات لهذه الكتب بالإضافة إلى الآراء. كما ستضم النشرة الأولى تقرير ورشة العمل.

للاشتراك و/أو المساهمة في الشبكة يرجى الاتصال بالسيدة ربيكا توماس (Rebekah Thomas) على البريد الإلكتروني: rthomas@gcim.org

"من الضروري، لتفهم حقيقة وواقع الهجرة الدولية وللتمكن من الدفاع عن حقوق المهاجرين بشكل أكثر كفاءة، تفهم وادراك أهمية المواضيع المتعلقة بحقوق المرأة، لا في المواقف المتعلقة بوضع المرأة المهاجرة فحسب، بل أيضا في تأثير الهجرة على الرجال والأطفال والتغييرات التي تطرأ على العلاقات ضمن الأسرة. وأود الترحيب هنا بتأسيس الشبكة الدولية للجنسانية والهجرة والتي ستوفر لنا وسيلة حيوية جديدة لتبادل المعلومات والآراء حول هذا الموضوع البالغ الأهمية.»

«ماري روبنسون المديرة الإدارية، إدراك الحقوق: مبادرة العولمة الأخلاقية)

آراء حول الاستجابة الدولية لمشكلة الطوارئ في دارفور

روبرتا كوين

لا يمكن اعتبار أزمة دارفور «منسية» بعكس العديد من الأزمات الأخرى، حيث تحتل مركزا في جدول أعمال مجلس الأمن الدولي، كما تتواجد منظمات العمل الإنسانية التابعة للأمم المتحدة هناك حيث تحاول مساعدة المليوني شخص الذين تم طردهم من بيوتهم. كما أرسل الاتحاد الإفريقي قوات شرطة وقوات عسكرية إلى دارفور، بالإضافة إلى الاهتمام البالغ الذي أبدته وسائل الإعلام في المشكلة.

ومع ذلك يموت المئات يوميا في دارفور نتيجة المجاعة والأمراض والعنف. ومع استمرار العنف بين قوات المتردين وقوات الحكومة يزداد عدد الأشخاص المجبرين على مغادرة منازلهم والذين ينضمون بالتالي إلى صفوف النازحين والبالغ عددهم حاليا ٢،٤ مليون، واللاجئين والبالغ عددهم ٢٠٠ ألف لاجئ. وما تزال حملات الحكومة العسكرية جماعات المزارعين من الإفريقين السود، وعلى مخيمات النازحين بمساعدة مليشيا الجنجويد. بالإضافة إلى استمرار عملية اغتصاب النساء والفتيات عند خروجهن للبحث عن خشب لإشعار النار خارج هذه المخيمات، بينما يعتمد أولئك القاطنون داخل المخيمات على المعونات الدولية اعتمادا تاما.

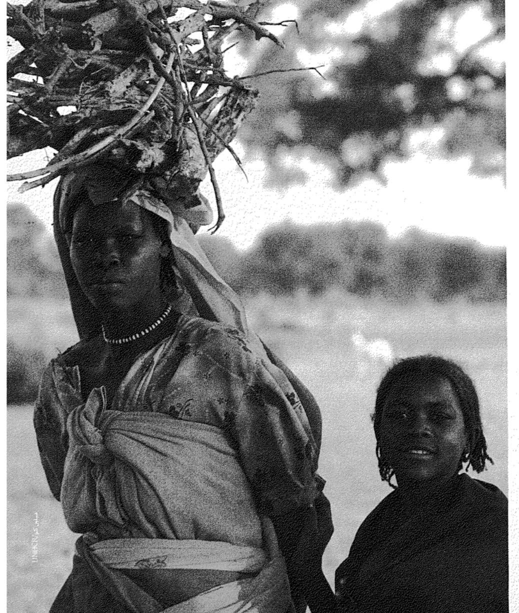
ومن الواضح أن إدراج القضية على جدول الأعمال الدولية لم يؤدي إلى اتخاذ خطوات مفيدة لإنهاء القتال، ولا حتى معالجة حاجات أولئك الذين تم طردهم من أراضيهم. ما هي إذا أسباب هذه الاستجابات الدولية؟ وما هي العوامل الإيجابية التي يمكننا تحديدها التي يمكن الاستفادة منها للاستجابة لهذا الوضع ولأي أوضاع طوارئ ممكنة في المستقبل؟

وأحد أسباب صعوبة التعامل مع مشكلة دارفور بالنسبة للمجتمع الدولي هو أن استعمال حكومة ما للبطش والوحشية لمواجهة تمرد الأقليات العرقية التي تسعى للحصول على استقلالية أكبر لا يقتصر على السودان وحده، حيث تستمر حكومات عديدة على الحروب الوحشية ضد مجموعات معينة من شعوبها لضمان سيطرة مجموعة عرقية ما على الأخرين. فعلى سبيل المثال قام الاتحاد الروسي بتطبيق سياسة الأرض المحروقة ضد جمهورية الشيشان، وكعضو دائم في مجلس الأمن حامل لحق الاعتراض (الفيتو)، فقد عارض الاتحاد الروسي أي ضغط سياسي أو عقوبات ضد الحكومة السودانية خوفا من إمكانية خلق أسبقية في مجلس الأمن.

والسبب الثاني لعدم وجود استجابة واسعة هو غياب الأدوات والبنى اللازمة للمجتمع الدولي للتعامل مع الأزمات الداخلية، وباستثناء اللجنة الدولية للصليب الأحمر، والممنوعة غالبا من الدخول إلى مناطق النزاع الداخلي، فلا يوجد أي آلية دولية جاهزة لحماية المدنيين الذين يعيشون ظروف العنف ضمن بلادهم.

ولم يبدأ المجتمع الدولي إلا في العقد الأخير من القرن العشرين بالمشاركة في محاولة مساعدة وحماية المهجرين العرضة للخطر في بلادهم.

وما تزال محاولات التدخل الدولي لحماية الأشخاص النازحين داخليا تعتمد على كل حالة بحالتها، وما تزال هذه المحاولات في طور الحضانة، وهناك حاليا منصب لممثل الأمين العام للأمم المتحدة لشؤون حقوق الإنسان للأشخاص النازحين داخليا – وهو منصب تطوعي، كما يوجد مكتب صغير



أم نازحة وابنتها من النازحين عند عودتهما من جمع الحطب خارج مخيم مانجورا في دارفور

يعني بشؤون النزوح الداخلي ضمن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (أوتشا) – وهو كيان لا يعني بشؤون العمليات. وعلى الواقع بدأت المؤسسات الإنسانية الدولية والمنظمات اللاحكومية بشكل متزايد بتأمين عون مادي للأشخاص النازحين داخليا، لكن بدون تأمين حماية كافية لأمنهم الجسدي ولحقوق الإنسان[١]. ففي دارفور يتكون الوجود الدولي لأغراض حماية الحماية من ثلاث موظفي حماية من اليونيسيف، وحوالي ٢٦ من المفوضية العامة لشؤون اللاجئين، وحوالي ١٦ من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان[٢]، بالإضافة إلى جهود (أوتشا) لخلق مجموعة عمل لشؤون الحماية – وهؤلاء كلهم لمنطقة تعادل مساحتها مساحة فرنسا. وبينما يطالب مجلس الأمن الحكومات بالسماح لأفراد المنظمات الإنسانية لمساعدة الأفراد داخل دولهم، بما فيها حالة دارفور، إلا أنه لم يسمح إلا في عدد محدود من الحالات باستعمال القوة لتأمين الحماية للنازحين داخليا وغيرهم من المدنيين.

وإجمـــالا، يمكن الاعتماد على المجتمع الـدولـي للاستجابة إلـى المجاعات أو الكوارث الطبيعية. لكن الاستجابة الدولية لأمور مثل الإبادة الجماعية، أو المجازر الكبيرة أو التطهير العرقي، كما هو الوضع في دارفور، تعتمد على مدى اعتبار الدول للتدخل ذا قيمة لها عند أخذ المخاطر بعين الاعتبار. وقد تحدث الأمين العام للأمم المتحدة عن «تطوير وضع دولي لصالح التدخل لحماية المدنيين من المذابح الجماعية»[٢]، كما تحدث فريق عالي المستوى في الأمم المتحدة مؤخراً عن «المسؤولية الدولية للحماية»[٣]، لكن لا يوجد أي وسيلة دولية آلية لممارسة الضغط الدبلوماسي والاقتصادي لمنع أي إبادة جماعية أو مجازر وشيكة. كما لا يوجد أي آلية دولية لإلزام تطبيق التوصيات – قوات شرطة، أو قوات تدخل سريع، على استعداد للتدخل السريع لحماية الأشخاص النازحين داخليا في المخيمات أو في طريق عودتهم إلى بيوتهم.

والعائق الثالث الذي يمنع القيام بأي تدخل متأصلٌ في المصالح السياسية والاقتصادية لدول مجلس الأمن الدولي، فقد عملت كلٌ من الباكستان والجزائر والتي تتمتع بصلات سياسية قوية مع الحكومات العربية والإسلامية مثل السودان، على تأخير وإضعاف العمل الدولي في دارفـور، وكذلك فعلت الصين لأسباب اقتصادية كونها المتشمر الأكبر في قطاع النفط السوداني حيث تملك الصين حصة ٤٠٪ من الأسهم في شراكة دولية تقوم بإنتاج النفط في السودان[٤]. وقد امتنعت الصين عن التصويت على قرارت هددت باتخاذ عقوبات ضد السودان في مجلس الأمن، خصوصا في القرارات المتعلقة بقطاع النفط، كما هددت باستعمال حق الرفض (الفيتو) ضد أي قرار شديد اللهجة.

وللولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أسبابهم الخاصة لتجنب أي مواجهة مع السودان، رغم أن الأولى هي من بدأت إجراءات اتخاذ خطوات ضد السودان في مجلس الأمن، وتخشى الحكومات الغربية أن زيادة الضغط على الحكومة السودانية بخصوص مسألة دارفور قد يتسبب في تعريض عملية وضع اللمسات الأخيرة على اتفاقية السلام بين الشمال والجنوب. وقد بذلت الولايات المتحدة جهداً كبيراً في عملية السلام ولم ترغب في منح السودان أي عذر للانسحاب منها، وقد لعبت السودان هذه الورقة بمهارة عن طريق الموافقة على احراز تقدم في عملية السلام بين الشمال والجنوب مقابل تدخل محدود في دارفور.

> يمكن للدور يلعبه الاتحاد الإفريقي أن يبشر بالخلاص.

والعائق الآخر لأي عمل قيم هو وضع إفريقيا الثانوي نفسه، وكما نوه مراقبان أمريكيان فإن النظام الدولي «غير متين في الأمور المتعلقة بإفريقيا.»[٥] وإجمالا، لا تعتبر الحكومات الغربية من مصلحتها الوطنية أو الاستراتيجية القيام بأي خطوات سياسية، أو اقتصادية أو عسكرية لمنع القتل في القارة الافريقية. ورغم استعدادها الدائم لإدانة الأعمال الوحشية وتوفير معونة إنسانية سخية، إلا أنها تعتبر كلفة التورط لمنع القتل عالية جدا.

وأخيرا، لعب غزو الولايات المتحدة للعرق دوراً كبيراً في هذا الشأن، فرغم أن الحرب لم تبدأ لأسباب إنسانية، أو بسبب حقوق الإنسان، إلا أن إدارة بوش لجأت لموضوع حقوق الإنسان ومنطق الإنسانية عندما لم تنجح في العثور على أسلحة الدمار الشامل. وأدى هذا إلى شك في نواياها عندما أبدت اهتمامها بدارفور مثيرة تكهنات بنية الولايات المتحدة لغزو بلد إسلامي آخر مما أدى بدوره إلـى خلق معارضة دولية، خصوصا من قبل العالم العربي والإسلامي. كما أضعف ما قامت به الولايات المتحدة في العراق عمليات التدخل الإنسانية لحماية المدنيين في دارفور، حتى عند تدهور الوضع هناك إلى درجة كان يجب عندها اعتبار مسألة التدخل الإنساني حلا ممكنا.

لقد ساهمت كل هذه العوامل في التسبب باستجابة دولية ضعيفة، وقد استغرق الأمر أكثر من سنة حتى نجح مجلس الأمن الدولي فـي تبني قـرار بشأن دارفـور، حيث تم التوصل إلى قرار في تموز/يوليو ٢٠٠٤، ولم يتم فرض أية عقوبات من أي نوع حتى مـارس/آذار ٢٠٠٥ رغم فشل السودان في إيقاف الهجمات على المدنيين، وفي نزع سلاح ومعاقبة الجنجويد، كما أضعف امتناع الصين والجزائر والباكستان وروسيا عن التصويب من سلطة هذا القرار.

ورغم ذلك، فقد نجم عن هذه الأزمة بعض النقاط الإيجابية، حيث يتسبب الضغط الدبلوماسي، عند تطبيقه، ببعض النتائج. فقد أدت زيارات الأمين العام كوفي أنان، ووزير الخارجية كولن باول إلى دارفور في تموز/يوليو ٢٠٠٤ إلى رفع الحكومة السودانية القيود على المنظمات الإنسانية، مما سمح لها بالوصول إلى حوالي مليون نازح داخلي (وما يزال هناك ٥٠٠ ألف لا يمكنهم الوصول لهم). كما سمحت الحكومة بدخول مراقبي حقوق الإنسان الدوليين، وفريق من الأمم المتحدة للتحقيق في وقوع عمليات إبادة جماعية. ومن أبرز ما نجم عن الجهود الدبلوماسية كان استئناف المحادثات مع متمردي دارفور، تحت رعاية الاتحاد الإفريقي.

كما يمكن للدور الذي لعبه الاتحاد الإفريقي، إذا تم تطوير لتحقيق كل إمكانياته، أن يبشر بالخلاص، حيث تقدم الاتحاد الإفريقي، في غياب رغبة المجتمع الدولي في القيام بأي عمل، وحاول الحد من العنف في منطقته. وبعد مفاوضات وقف إطلاق النار بين متمردي دارفور والحكومة، قام الاتحاد الإفريقي بنشر المئات من المراقبين لمتابعة الوقف، وعند استمرار القتال، قام الاتحاد الإفريقي بنشر قوات حفظ سلام مسلحة لحماية المراقبين، ثم قام بزيادة عددها لإرسالها ولتوسيع مهمتها بحيث يمكن لأفراد الشرطة فيها وللقوات بتوفير حماية إضافية وأمن في مخيمات النازحين وأثناء عودة النازحين، ولحماية المدنيين «العرضة للتهديد الوشيك»[٦]. بل وحتى أعلن رئيس رواندا، بول كاغامي علنا أن قوات رواندا لن تلعب دور المتفرج في حال تعرض المدنيون للهجوم.

لكن في الوقت نفسه، لم تلعب قوات الاتحاد الإفريقي إلا دورا ضئيلا في حماية النازحين بسبب اعتراض الحكومة السودانية لدور الحماية الذي يود الاتحاد الإفريقي لعبه، كما لم يؤمن الاتحاد الإفريقي الموارد اللازمة لموظفي لأداء عملهم، حيث لم يتمكن إلا من إرسال ٢٣٠٠ مراقب، وجندي وشرطي إلى دارفور. وحتى الـ ٧٧٠٠ المخطط إرساله لا يشكلون إلا عددا ضئيلا مقارنة بحجم المنطقة، كما لا تمتلك المنظمة إلا بعض الطائرات

والسيارات لنقل شرطتها وقواتها، بالإضافة إلى عدد غير كاف من معدات الاتصالات، والخيم، والأحذية العسكرية وغيرها من المعدات الأساسية. وتميل الدول الغربية وغيرها إلى المبالغة في قدرات الاتحاد الإفريقي بسبب عدم رغبتها في المشاركة بطريقة أكثر جدية، ومع ذلك، قاموا بالتعهد بتوفير الأموال وبتأمين النقل الجوي لقوات الاتحاد الإفريقي إلى دارفور – لكن ببطء. وتتمتع هذه التركيبة من المشاركة المحلية والدعم الدولي بإمكانية أن تصبح حلا دائما ممكنا للاستجابة للصراعات والنزوح في إفريقيا. بالإضافة إلى ذلك، كانت الحكومة السودانية أكثر تقبلا لعملية تدخل من دول المنطقة بدلا من تدخل القوات الدولية.

والتطور الآخر الجدير بالذكر هو الاهتمام الذي تم ابدائه بالحلول السياسية للأزمة، فبينما يعتبر إيصال العون المادي الهدف الرئيسي للجهد الدولي في حالات الطوارئ الإنسانية، إلا أن الاهتمام تركز في هذه الأزمة على الظلم الكامن في صلب هذه الأزمة. وقد نجم عن الجهد الدولي الاتفاقية التي تم عقدها في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ بين الحكومة والقبائل الجنوبية السوداء مع تنازلات أخرى للمجموعات العرقية الأخرى، ويمكن بدون أي شك تمديدها كأساس للمفاوضات في دارفور، كما كان قائد جنوب السودان، جون غرنق، قد وعد بعد أن أصبح عضوا في الحكومة، أن يعارض سياسة الحكومة تجاه دارفور.

وفي الواقع، سيؤدى تطبيق الاتفاقية، في حال تطبيقها، إلى توجيه السودان نحو تشكيل مجتمع متعدد الأعراق والأجناس والأديان، وهو تطور هام إذا أخذنا بعين الاعتبار أن أكثر من ٥٠٪ من سكان السودان هم من الإفريقين السود. ووفقا لفرانسيس دينغ، الممثل السابق للأمين العام لشؤون الأشخاص النازحين داخليا، وهو نفسه سوداني من الجنوب، فإن: «الأقلية العربية-المسلمة قد صورت السودان على أنه بلد عربي مسلم، وهذا تشويه واضح للواقع، لا في البلد نفسه وحسب، وحتى للتشكيلة العرقية لأولئك الذين يعتبرون أنفسهم عرباً.»[٧]. إن تمكين السودان من عكس واقع تنوعه يشكل إحدى الطرق الأكيدة لحل أزمة دارفور وإعادة النازحين إلى بيوتهم.

ولسوء الحظ يوضح العنف المستمر في دارفور أن طريق المجتمع الدولي طويلة قبل الوصول إلى نظام دولي لحماية الأشخاص العرضة للعنف في بلادهم. ومع ذلك، يتوفر عناصر يمكن الاعتماد عليها لبناء هذا النظام، ويجب أن نبذل جهداً أكبر لتقوية الاتحاد الإفريقي ودعم دوره في الدعوة لتحقيق أمن وسلامة النازحين داخليا في القارة – وهي خطوة لا تستمد أهميتها من دارفور وحسب، بل من الـ ١٢ مليون نازح داخلي في إفريقيا. ويجب على الحكومات والمجتمعات المدنية في أنحاء العالم والتي لعبت دوراً هاما في مسألة دارفور أن تدفع الآن لتوسيع اتفاقية السلام بين الشمال والجنوب لتشمل دارفور، ولتعارض أي مساعدات اقتصادية واستثمارات أو أي تخفيض للديون للسودان حتى يتم إنهاء الصراع والتهجير الذي يغلب على غرب السودان.

١. متوفر على الموقع: www.preventgenocide.org/law/convention/text.htm

٢. أنظر المقابلة مع كيلين في الصفحة ٤ من هذا العدد، بالإضافة إلى تقرير: الحماية أو الإهمال: نحو توجه أكثر فعالية للأمم المتحدة لحماية الأشخاص النازحين داخلياً. أوتشا OCHA، ٢٠٠٤. الموقع: www.brook.edu/ftp/projects/idp/protection_survey.htm

٣. تقرير الأمين العام للأمم المتحدة الذي تم تقديمه لمجلس الأمن بخصوص السودان. s/٢٠٠٥/١٤٠، الصادر في الرابع من مارس ٢٠٠٥، الفقرة ٢٦.

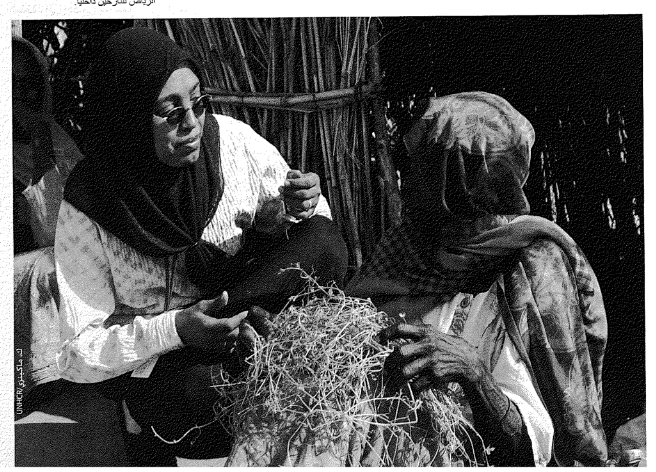
٤. متوفر على الموقع: www.un.org/News/Press/docs/1999/19990920.sgsm7136.htm

٥. عالم أكثر أمناً: مسؤوليتنا المشتركة، تقرير تقرير لجنة الأمين العام العليا حول التهديدات والتحديات والتغييرات التي تواجه الأمم المتحدة الصادر في ٢٠٠٤. الموقع: www.un.org/secureworld

٦. بيتر غودمان: الصين تستثمر بشكل كبير في قطاع النفط السوداني، تم نشره في صحيفة واشنطن بوست في ديسمبر ٢٣ عام ٢٠٠٤. كما يمكن الاطلاع على الموقع التالي: www.genocidewatch.org/SudanChinaInvestHeavily23December2004.htm

٧. أنظر عدد نشرة الهجرة القسرية رقم ٢٢.

السيدة رحاب كمال، مساعدة في برنامج الحماية التابع لـ UNHCR أثناء حديثها مع امرأة نازحة من الماسيليت في مخيم الرياض للنازحين داخلياً.


UNHCR/ل. ماكغينلي

اختيار مفوض الأمم المتحدة السامي الجديد لشئون اللاجئين

مانيشا توماس وإد شينكينبرج فان ميروب

استقال «رود لوبيرز» من منصب رئيس مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين (المفوضية) في فبراير عام ٢٠٠٥ بعد أن لاحقته الاتهامات بالتحرش الجنسي. وتستحق الأمانة العامة للأمم المتحدة الإشادة على الأسلوب الجديد للاختيار لكن تظل المخاوف قائمة إزاء مستوى الشفافية وأهمية المفوضية في المستقبل.



يسار: أنطونيو غوتيريس
يمين: رود لوبيرز

وعندما استقال المفوض السامي رود لوبيرز، وعد فريد إكهارد الناطق الرسمي للأمين العام للأمم المتحدة كوفي أنان بأن تكون عملية اختيار المفوض السامي الجديد لشئون اللاجئين «شفافة وسريعة». وكتب مارك مالوك براون، مدير مكتب الأمين العام للأمم المتحدة إلى عدد من المنظمات غير الحكومية ومن بينها المجلس الدولي للوكالات التطوعية (ICVA) طالبا منها اقتراح مرشحين لتولي المنصب. وفي غضون شهر تم إعلان قائمة تضم ثمانية مرشحين.

وعكست المعايير التي حددها مكتب الأمين العام المؤهلات التي شدد المجلس الدولي للوكالات التطوعية على أهمتها في عملية اختيار المفوض السامي للاجئين في عام ٢٠٠٠[١]. وشملت هذه المعايير: الخبرة في إدارة المنظمات المعقدة، وفهم القانون الأساسي للاجئين ومعرفة المناقشات الجارية حول الهجرة الاختيارية والهجرة القسرية والأشخاص النازحين داخليا. وحظى توضيح الأمم المتحدة للمهارات[٢] المطلوبة واستعدادها للتشاور مع المنظمات غير الحكومية في عملية التعيين لمنصب كبير هذه المرة بترحيب كبير.

وعلى الرغم من تحقيق تقدم هائل منذ فوجئ المجتمع الدولي بتعيين رود لوبيرز في عام ٢٠٠٠، مايزال هناك عدد من القضايا يثير القلق:

- لم يكن هناك أية إشارة على الإطلاق عن عدد المرشحين الذين طرحت أسماؤهم إجمالاً.
- ليس من الواضح ما إذا كان هناك إجراء ليكون للاجئين رأي في اختيار الشخص المسؤول عن ضمان تمتعهم بالحماية الدولية. وقال مكتب الأمين العام إنه «سوف يتم التعرف على آراء اللاجئين حول المرشحين بصورة غير رسمية». ورغم طلب المجلس الدولي للوكالات التطوعية توضيحاً حول طريقة إنجاز العملية يبدو أنه ما يزال من غير الواضح ما إذا كانت مثل هذه العملية أجريت أم لا.
- لم يتم سؤال العاملين في المفوضية عن رأيهم في نوع الرئيس الذي يريدونه.
- لم يكن من الواضح ما إذا كان المرشحون الذين شملتهم القائمة المختصرة قد استوفوا المعايير المتفق عليها ومدى تأثير مصالح الدول الأعضاء ومساومتها وتنازلاتها المتبادلة في صياغة القائمة المختصرة. ولم يبد أن جميع المرشحين الذين تضمنتهم القائمة وفوا بجميع المعايير المحددة في الرسالة التي طلبت طرح تقديم أسماء المرشحين.
- لم يتلق المجلس الدولي للوكالات التطوعية أي تفاصيل عن سبب إدراج مرشح واحد من مرشحيه الثلاثة في القائمة المختصرة.
- لم يتم الالتزام بالجدول الزمني المتوقع للمقابلات والتعيين. ولم يُعيّن أنطونيو جوتيريس مفوضاً سامياً جديداً لشئون اللاجئين إلا في ٢٤ من مايو.

في نشرة المجلس الدولي للوكالات التطوعية، توك باك (Talk Back) أبرزت القضايا الأساسية الدور المستقبلي للمفوضية ودُعي المرشحون إلى تقديم إجابات على ما وُجه إليهم من أسئلة ونُشرت إجاباتهم. ومن بين القضايا التي جرى لفت الأنظار إليها ما يلي:

- **الأعداد المتناقصة للاجئين وطالبي اللجوء:** يرى البعض أن المفوضية حفرت قبرها بنفسها عندما أعلنت مؤخرا أن عام ٢٠٠٤ شهد أقل عدد من طالبي اللجوء في الدول الصناعية منذ عام ١٩٨٨.
- **برنامج إدارة الهجرة:** ماذا يتعين على المفوضية عمله في الوقت الذي تلقي فيه الدول باللاجئين وطالبي اللجوء في نفس سلة «الهجرة»؟
- **الاتفاقية الأساسية للاتفاقيات الخاصة التكميلية Convention Plus ومنتدى المفوض السامي:** هل ستنجح هذه المبادرات – التي أطلقها لوبيرز- في الربط بين الحماية والحلول؟
- **سياسات الدول التقييدية:** يتعين على المفوضية مواجهة الحكومات المصممة على إبقاء طالبي اللجوء بعيداً عن حدودها ومعالجة مشاعر الخوف من الأجانب التي تساعد هذه الحكومات في الغالب على تغذيتها.
- **تحديات الحماية:** لا يمكن أن يخفي الحديث عن كون الحماية والمساعدات وجهين لنفس العملة، حقيقة أن جانبي العملة يتدحرجان في الغالب في اتجاهين مختلفين بصورة

سحرية. ويتعين تخطي الحاجز القائم بين إدارة إسناد العمليات في المفوضية وقسم الحماية الدولية. وبدون قيادة قوية لغرس مثل هذه الثقافة الخاصة بالحماية داخل المنظمة، سوف يستمر وجود انقسام زائف بين تقديم المساعدات والحماية من جانب العاملين بالمفوضية.

- **دور المفوضية في حماية النازحين داخلياً:** شاركت المفوضية مع المنظمات الإنسانية الأخرى في صياغة الأسلوب التعاوني تجاه النازحين داخلياً، ومع ذلك هناك قدر كبير من الغموض إزاء دور المفوضية. فالمبادئ التوجيهية غامضة للغاية لدرجة أنه بوسع المفوضية عمل أو عدم عمل أي شيء فيما يتعلق بالنازحين داخليا حسبما يناسبها. وسوف يحتاج المفوض السامي الجديد إلى سرعة وضع سياسة أكثر وضوحا وفعالية بشأن النازحين داخليا، وهو أمر ملح لا سيما بعد أن أنيط بشعبة النزوح الداخلي المشتركة بين الوكالات تقديم تقرير في وقت لاحق من هذا العام حول مدى نجاح الاستجابة الجماعية.

- **التهديدات التي تواجه برامج المساعدات الإنسانية في أوضاع النزاع:** يتعين الزج بالبرنامج الإنساني للمفوضية بقوة ضمن البرامج الأمنية والجغرافية الإنسانية المتنافسة والاتجاه المتزايد داخل الأمم المتحدة لمحاولة دمج البرامج السياسية، والإنسانية، وبرامج حقوق الإنسان والتنمية في مهام متكاملة.

- **التعاون مع المنظمات غير الحكومية:** تعتبر المفوضية نسيج وحدها داخل منظومة الأمم المتحدة نظراً للجهود التي بذلتها عبر السنين للتعاون مع المنظمات غير الحكومية. ولكن وجود سياسات واجتماعات حول المشاركة أمر يختلف عن تفعيل المشاركات على أساس يومي بطريقة لا تعامل المنظمات غير الحكومية كمجرد أدوات للتنفيذ.

- **العلاقات مع المنظمة الدولية للهجرة:** أصبحت المواجهات بين المفوضية والمنظمة الدولية للهجرة حول الأساليب والاستراتيجيات أمراً شائعاً، لا سيما في دارفور. وكان لمشاركة المنظمة الدولية للهجرة تداعيات مهمة خاصة بالحماية، وهو دور لم تؤهل للاضطلاع به تأهيلاً كافياً. وترتبط المجالات الأخرى التي قد تتصادم فيها مهمة الحماية التي تضطلع بها المفوضية ومجالات خدمات المنظمة الدولية للهجرة ذات الاتجاه العملي بالصلة بين اللجوء والهجرة وحركات الإعادة إلى الوطن. ويحتاج المفوض السامي الجديد إلى مواجهة سياسات المنظمة الدولية للهجرة وبرامجها.

- **عدم التسامح مطلقاً إزاء الانتهاكات الجنسية:** يتعين التأكد من القدرة على مواجهة الاتهامات وذلك من خلال إجراء تحقيقات مستقلة وسرية من أجل ضمان عدم تردد من تعرضوا للانتهاك أو الاستغلال عند الإدلاء بأقوالهم.

- **دور المفوضية في الإشراف على اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١:** على الرغم من أن دولاً كثيرة تشعر بالحذر إزاء خضوعها للإشراف فيما يتعلق بالاضطلاع بمسئولياتها وفق الاتفاقية، فإن هناك حاجة لضمان أن الدول تضطلع بالفعل بالتزاماتها. ومسئولية المفوضية في القيام بهذه المهمة تفسر على نطاق ضيق حتى الآن. وإذا كانت تقارير المفوضية الخاصة بالحماية تحيط علماً بانتهاكات اتفاقية اللاجئين، فإنها لا تعلن في الوقت الراهن، ومن غير الواضح إلى أي مدى تثير المفوضية القضايا ذات الاهتمام مع الدول.

قدم جميع المرشحين[٣] ضمن القائمة المختصرة إجابات للمجلس الدولي للوكالات التطوعية ونشرت إجاباتهم في نشرة توك باك (٧-٢ و٧-١٢أ). ووفرنا مثل هذا المنتدى على أمل أن يتمكن مسئولو المفوضية من الحصول على معلومات أكثر عن شخصيات المرشحين وعلى أمل أن تساعد آراء المرشحين في بلورة العملية الأخيرة لاختيار المفوض السامي الجديد.

وسوف يتعين على أنطونيو جوتيريس مواجهة التحدي الذي تتعرض له المفوضية: هل هي منظمة للاجئين أم للدول؟ إن مواجهة الدول بشأن مسئولياتها تجاه اللاجئين وطالبي اللجوء لضمان الحماية الفعالة والجيدة يجب تتبوأ أحد مراكز الصدارة ضمن أولويات المفوض السامي للاجئين. ويتطلب منصب المفوض السامي القدرة على الموازنة بين مصالح كل من اللاجئين والدولة. وبدون مساندة الدول، لا تستطيع المفوضية البقاء، ذلك لأن ميزانيتها تعتمد على موافقة الدول على برامجها. وإذا اهتم جوتيريس أكثر من اللازم بمصالح الدول، فإن النتيجة ستكون وضعاً يعاني فيه اللاجئون على حساب المصالح والأولويات السياسية.

رؤية أنطونيو جوتيريس لمستقبل مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين على الإنترنت: www.icva.ch/cgi-bin/browse.pl?doc00001363#guterres

مانيشا توماس هي مسئولة السياسات وإد شينكينبيرج فان ميروب هو منسق المجلس الدولي للوكالات التطوعية. البريد الإلكتروني لكل منهما: manisha@icva.ch، ed.schenkenberg@icva.ch، **موقع توك باكTalk Back على الإنترنت هو** www.icva.ch

١. www.fmreview.org/FMR08/fmr8.16.pdf

٢. تشمل المعايير التي سيجري تقييم هؤلاء المرشحين على أساسها في المقابلات: المهارات القوية في المجال الدبلوماسي والسياسي وجمع التبرعات؛ من خلال الإلمام بقضايا اللاجئين، ومن بينها القانون الأساسي للاجئين والمناقشات حول الهجرة القسرية والنازحين داخليا؛ والمهارات المؤكدة في إدارة المنظمات المعقدة؛ وأن يكون قائدا لا يتوانى في نصرة قضية اللاجئين، ويتفهم ويحترم القانون الأساسي لهم والمناقشات المتطورة بسرعة حول الهجرة الاختيارية والتطوعية والنازحين داخليا؛ ويمتلك مهارات الاتصالات وبناء التحالفات لنيل الإجماع وتحفيز الحملات الفعالة". www.un.org/News/briefings/docs/2005/db050324.doc.htm

٣. المرشحون الذين تضمنتهم القائمة المختصرة هم: إيما بونينو (عضو البرلمان الأوروبي)؛ وهانز داهلجرين (وزير الشئون الخارجية السويدي)؛ وجاريث إيفانز (وزير الخارجية الأسترالي السابق)؛ وأنطونيو جوتيريس (رئيس وزراء البرتغال السابق)؛ وسورين جيسين-بيرسين (وزير الصحة الفرنسي السابق)؛ وكامل مورجاني (تونسي، مساعد المفوض السامي للاجئين)؛ ومارك فريويلجين (وزير الاقتصاد والطاقة والتجارة الخارجية والسياسة العلمية البلجيكي)



في عام ١٩٦٢، تأسس المجلس الدولي لوكالات المتطوعين، وهي شبكة عالمية للمنظمات غير الحكومية المعنية بقضايا حقوق الإنسان، والحالات الإنسانية والإنماء، وتركز جهودها على الدفاع وتبادل المعلومات بشكل رئيسي حول الشؤون الإنسانية وقضايا اللاجئين. ويحاول المجلس الدولي لوكالات المتطوعين التأثير على السياسات والممارسات لتعكس المبادئ الإنسانية وحقوق الإنسان من خلال تبادل المعلومات والدفاع عنها.

للمزيد من المعلومات أو الاستفسارات حول العضوية، الرجاء الاتصال بالمجلس الدولي لوكالات المتطوعين، ٢٦-٢٨ ميدان جوسيبي موتا، ١٢٠٢ جنيف، سويسرا

هاتف: ٩٦٠٠ ٩٥٠ ٢٢ (٠) ٤١، فاكس: ٩٦٠٩ ٩٥٠ ٢٢ (٠) ٤١، البريد الإلكتروني: secretariat@icva.ch.

للحصول على مجلة Talk Back، أرسل الطلب بالبريد الإلكتروني: talkback@icva.ch وكتابة «subscribe» في خانة الموضوع.

ركن الخطباء

من يتحمل مسؤولية دفع وتوجيه ردود الفعل الإنسانية؟

نيك كيتر

عادة ما تحتل المجموعات المحلية خط المجابهة الأول في تحمل عبء الجهود الإنسانية اللازمة عند وقوع الكوارث بدءاً من تدفق اللاجئين إلى إغاثة ضحايا الزلازل. وهنا نتساءل: هل يجب على الوكالات الدولية أن تعيد تشكيل نفسها كشبكات تضامن ودفاع وأن تبدأ في إعطاء دفة القيادة إلى المنظمات غير الحكومية الجنوبية؟

وقد شهدت المنطقة تدفق مئات الوكالات الدولية القادمة على الدول التي تأثرت بالتسونامي بفضل حملات التبرعات الكبيرة والتغطية الإعلامية المستمرة[١]، رغم تواجد الحكومات النشطة والقوات عسكرية وخدمات طوارئ، بالإضافة إلى الصليب الأحمر وجمعيات الهلال الأحمر النشطة، وشبكات دينية شاملة ومنظمات غير حكومية محلية كثيرة ومجموعات سكانية.

وعادة ما تؤكد وكالات الإغاثة الدولية على حقيقة وجود شركاء محليين طويلي الأمد لديهم في المناطق المتضررة، ولكن بسبب تصرفات وسلوك الأنظمة السابقة وقلة الثقة الناجمة عن ذلك جعل بعض المؤسسات تتردد في إرسال الدعم المالي مباشرة إلى شركائهم خوفاً من تكديس هؤلاء لها في خزائنهم. ولكن عند سفر موظفيهم إلى تلك البلاد يجدون منظمات محلية ومعابد وكنائس ومساجد ومشاريع تجارية محلية وجمعيات خيرية وجهات ممولة تقدم جميعها الخدمات تقريباً في كل مكان.

ويبدو أن مؤسسات المساعدة الدولية من السودان إلى سريلانكا عالقة داخل شبكة الزمن، وغير قادرة على ملاحظة التغييرات الجوهرية الجارية في مهارات وقدرات وتطلعات الأعداد المتزايدة للمنظمات غير الحكومية المحلية والإقليمية، ولكن الأخيرة متلهفة للعب دور كامل في الكوارث وفي جوانب التطوير والدفاع، ولكنها تتراجع فقط بسبب قلة التمويل الثابت والصعوبات الناتجة عن الاحتفاظ بطاقم مدرب بسبب الرواتب العالية المعروضة في مكان آخر. وحتى في أفريقيا، حيث عانت الوكالات الدولية من ندرة المنظمات غير الحكومية المحلية، في الوقت الذي ينمو فيه المجتمع المدني بسرعة وعليهم أن يؤدوا مهمات تتراوح ما بين إطلاق حملات توعية بخصوص مرض الإيدز إلى تقديم النصائح بخصوص الامتداد الزراعي. وحالياً تعالج المنظمات غير الحكومية الأفريقية قضايا مثل متابعة أمور مخيمات اللاجئين، وتقديم النصائح النفسية، وإدارة معلومات البرامج والكثير غيرها.

الحلقة الدراسية للمنظمات غير الحكومية الأفريقية

في الوقت الذي أحرزت فيه المبادرة التي أطلقت في ستوكهولم في عام ٢٠٠٣ ما بين الحكومات لتمويل المشاريع الإنسانية الجيدة تقدماً محدوداً[٢]، اجتمع المئات من ممثلي المنظمات غير الحكومية الأفريقية في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٤ في أديس أبابا لمناقشة خططهم المستقبلية. وقد عقدوا هذا الاجتماع بناءً على دعوة الإتحاد الأفريقي والمنظمة الأفريقية للعمل الإنسانية- أحد أهم وكالات الإغاثة المحلية في القارة، والتي أسست على يد الدكتور داويت زاودي، الرئيس السابق للصليب الأحمر الإثيوبي، في أعقاب الإبادة الجماعية في رواندا. وتمتلك الآن المنظمة الأفريقية للعمل الإنساني مكاتب وأمناء ومساندين عبر القارة.

وفي إشارة إيجابية استمع بعض المتبرعين والوكالات الهامة إلى مخاوف المنظمات المدنية أثناء اجتماع عقد في أديس أبابا بدعم من وكالة التعاون اليابانية الدولية، ووكالة التنمية الدولية السويدية، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا، والإتحاد الدولي لتنظيم الأسرة، واللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة.

واتفق الاجتماع على تأسيس مركز للعمل الإنساني كمجلس إفريقي للخبراء ومركز للبحوث وتبادل المعلومات بخصوص قضايا الكوارث الإنسانية والطبيعية. ومن المخطط أن تسهل عملية الاتصال بين الوكالات الإنسانية الأفريقية ونظرائهم الدوليين، ونصح المنظمات غير الحكومية الأفريقية حول طرق الحصول على مصادر جديدة وإضافية، والعمل على تحسين طرق الإدارة الجيدة داخل القطاع الإنساني في أفريقيا.

وعبر العديد من المندوبين عن إحباطهم العميق بسبب تردد الشمال في السماح للمنظمات غير الحكومية الأفريقية للحصول على المصادر اللازمة لها لمواصلة مهماتها. وقد حث القرار النهائي المتبرعين على تحويل على الأقل ٢٥٪ من المساعدات الإنسانية من خلال المنظمات غير الحكومية المحلية، وبحد أدنى ١٠٪ من المنح المقدمة للنفقات العامة بدلاً من ٥٪ غير الثابتة الخاصة بالدعم المقدم في أغلب الأحيان من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين وممولين آخرين.

ولا يدل انتشار وكالات الإغاثة الدولية وظهور متبرعين جدد - بمجموعات تبلغ عن متطلبات تضاف فوق العبء الحالي للمنظمات غير الحكومية المسئولة- على ظهور المجتمع المدني أمام العيان، وتمويل وتعيين الموظفين لمساعدته على الازدهار والنمو، ولكن السكان المهجرين فقدوا فرص الحصول على مساعدات محلية ومناسبة وفورية ومربحة. وهناك تقريباً اتصال خفي بين كوارث المنطقة الجنوبية واحتياجات الوكالات الشمالية لحصول على "كارثة جيدة" للفت انتباه الإعلام والحصول على التمويل لتغطية رواتبهم، إضافة إلى الفوائد، وتذاكر الطيران، والفنادق، والسيارات الفارهة، ناهيك عن اللقاءات والمترجمين.

ومن الواضح أنه من مصلحة الجميع في الحصول على التمويل الكامل للعمل الإنساني مع جبهة عمل محلية تعمل بفاعلية واستمرارية. ويجب أن يسمح للمنظمات غير الحكومية المحلية تولي دفة عمليات

المساعدة، مع أن البعض طور قدراتهم الخاصة على توليد أموال محلية ودولية عن طريق المشاريع التجارية، والمنح المباشرة، ودفعات مصادر الخدمات الاجتماعية إضافة إلى التبرعات من القادمة من خارج البلاد عن طريق الإنترنت. وتحتاج الوكالات المحلية إلى تمويل أكبر، يمكن أن يرد بعضها عن ما يفيض عن وكالات الإغاثة الشمالية، وعندها ستتابع الأخيرة حملات جمع التبرعات الداعمة ودور الدفاع لشركائهم في خط المواجهة بطريقة تؤديها العديد من الشبكات الدينية.

ويطلب المجتمع المدني في الجنوب الحصول على فرصة لتحمل المزيد من المسؤوليات. وبحسب قول داويت زاود:

"يميل نظام المساعدة الدولية اليوم لمصلحة جدول الأعمال الشمالي وبالتالي لا يستطيع الرد بشكل كافي على أولويات المنظمات في الجنوب. ومنذ زمن بعيد كانت صورة إفريقيا عبارة عن منطقة يائسة تحمل النزاع والمجاعة والتهجير وتفتقر إلى القدرة على مواجهة الأزمات بشكل فعال. وتدعم هذه الفكرة مثال المساعدة الذي يهمش ويضعف القدرة المحلية، ويصور الممثلين عن الهيئات الأفريقية كمقاولين ثانويين يمثلون جهات دولية. ويجب أن تكون معالجة الأزمات والنزاعات والكوارث في أفريقيا من أهم وأول مسؤوليات الأفارقة".

نيك كيتر، مستشار ومعلق على القضايا الإنسانية.

البريد الإلكتروني:
wordspicturesuk@yahoo.co.uk

للمزيد من المعلومات حول منظمة العمل الإنساني الأفريقية يمكن الاطلاع على الموقع: www.africahumanitarian.org

أو الاتصال بـ: منظمة العمل الإنساني الإفريقية، ص.ب. ١١٠، الرمز البريدي ١٢٥٠، أديس أبابا، إثيوبيا. هاتف: ٥١١٢٢٤ ١ ٢٥١+. البريد الإلكتروني: aha@telecom.net.et

١. سنناقش هذا الموضوع بشكل أفضل في عدد ٢٤ من نشرة الهجرة القسرية.

٢. متوفر على الموقع:
www.un.org/News/Press/docs/2003/

إهمال الموارد البشرية للاجئين قبل إعادتهم إلى وطنهم

أتل هيتلاند

منذ عام ٢٠٠٢ عاد أكثر من ثلاثة ملايين لاجئ إلى وطنهم أفغانستان، معظمهم قادمون من باكستان وإيران، في أكبر عملية إعادة للوطن بمساعدة مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين. ومن المؤسف أن حوالي ٧٥٪ منهم عادوا دون أن يتلقوا على الإطلاق أي تعليم رسمي، سواء قبل أن يصبحوا لاجئين أو في أثناء حياتهم في المنفى. ولقد كان المجتمع الدولي يعلم أن نزوحهم - وإن طال أمده - ستعقبه العودة إلى الوطن وإعادة الإعمار إن آجلا أو عاجلا. ولكن كيف سمحت بحدوث ذلك منظمة التربية والعلوم والثقافة التابعة للأمم المتحدة (اليونسكو)، ومنظمة رعاية الطفولة التابعة للأمم المتحدة (اليونيسيف) ومنظمة العمل الدولية وغيرها من المنظمات التي يدخل التعليم في نطاق عملها؟ لماذا لم تدق هذه المنظمات جرس الإنذار عندما أعلنت مفوضة الأمم المتحدة السامية لشئون اللاجئين هذا القصور؟ إن على المنظمات غير الحكومية والسلطات الباكستانية أيضا تتحمل بعض المسئولية. ولماذا لم تشارك المؤسسات المهنية والأكاديمية والعلمية الباكستانية في تعليم الأفغان؟

ويرجع تأخر عملية إعادة الإعمار في أفغانستان إلى الافتقار إلى العمالة المدربة. ولقد كان من الممكن توفيرها لو كنا نحن- «الخبراء» و«المستشارين» – قد أدينا عملنا على ما يرام. لكننا بدلا من ذلك، تجاهلنا في حقيقة الأمر تدريب الأميين، والتدريب المهني والفني، وتدريب المعلمين وبناء القدرات. ولم نفعل سوى القليل لإشراك الباحثين الباكستانيين والأفغان أو المؤسسات الباكستانية والأفغانية كما أننا لم نعترف بقدرات المنظمات المحلية، ولم نفعل الكثير لبناء إمكاناتها. وأدى جهاز تنسيق الوكالات المعنية بمساعدة اللاجئين الأفغان (ACBAR)، الذي يحتفظ بمكاتب له في بيشاور وكابول عملا ممتازا فيما يتعلق بمشاركة الأفغان. ورغم ذلك، هناك أمثلة قليلة للغاية لبرامج التنمية المؤسساتية وبرامج الدراسات الدولية طويلة الأمد وغيرها من حلقات الوصل المؤسساتية بين المنظمات غير الحكومية والمؤسسات، وبين المؤسسات الباكستانية والأفغانية.

وهناك فرصة لتحسين الوضع. ومن خلال التمويل من الجهات المانحة للمساعدات والدعم من جانب المنظمات غير الحكومية، بإمكان المتخصصين الباكستانيين والأفغان والمسئولين في الحكومتين التعاون معا على وضع خطط لعمل سريع. ويمكن تنفيذ جانب كبير من التدريب في الدول المجاورة لأفغانستان بدلا من تنفيذه في أماكن أكثر بعدا وتكلفة. ولا تستطيع أفغانستان الانتظار وقتا أطول حتى يجري تجهيز مؤسساتها التعليمية تماما للقيام بالتدريب اللازم.

وتواجه منطقة جنوب السودان المشكلة نفسها. ففي أواخر التسعينيات من القرن الماضي، قمت بتنسيق منتدى تنمية منطقة تركانا. وجمع المنتدى في وقت واحد «الخبراء»، والسياسيين، والجهات المانحة للمساعدات، والمنظمات غير الحكومية من أجل توفير المساعدات التعليمية- لاسيما التعليم الثانوي والفني، وتعليم السلام وتخطيط إعادة الإعمار- للمواطنين في منطقة تركانا في كينيا، ومنطقة كاراماجونج في أوغندا وفي منطقة جنوب السودان. ولكن على الرغم من موافقة الجهات المانحة للمساعدات على أهداف المنتدى وقيامها بكثير من الرحلات الجوية المستأجرة من نيروبي إلى الحدود السودانية من أجل» تقييم الموقف»، لم يتم تخصيص أي تمويل.

والآن، وبعد أن بدا في نهاية الأمر أن السلام قد تحقق في جنوب السودان، فإن النتيجة قد تكون أكثر من مجرد تأخر التنمية: إذ إن عملية إعادة الاعمار والسلام الهشة برمتها قد تتعرض للخطر، ولو كانت هناك مشاركة أكثر من جانب المؤسسات المتخصصة في الدولة المضيفة لما حدث ذلك.

يتعين على الجهات المانحة أن تتعلم اتخاذ مقعد خلفي، لإتاحة الفرصة لمشاركة المؤسسات المهنية المحلية والاهتمام بمشورتها. ونحن في حاجة إلى التعلم من الماضي وتعرف الأخطاء وعواقبها. ومع تراجع الجهات المانحة للمساعدات عن تحديد الأولويات يمكنها أن تضع في الصدارة للقيام بالعمل أولئك الذين كان ينبغي أن يكونوا بالفعل هناك: المؤسسات المحلية، والحكومات واللاجئين والعائدين أنفسهم.

أتل هيتلاند متخصصة في التنمية وتعليم اللاجئين وعمل في شرق إفريقيا، وأفغانستان وباكستان. البريد الإلكتروني:
atlehetland@yahoo.com

المقدمة: أوروبا - قلعة أم مأوى؟

هيفين كرولي

تتحدى الموضوعات الواردة في عدد نشرة الهجرة القسرية هذا الزعماء الأوروبيين أن يضمنوا تطوير سياسة لجوء أوروبية مشتركة لا تركز فقط على إبعاد طالبي اللجوء عن أوروبا، ولكنها ترتكز أيضاً على معالجة الأسباب الجذرية للهجرة القسرية وعلى تقديم الحماية وسبل الاندماج لهم.

في الأول من مايو/أيار ٢٠٠٤ انضمت عشرة دول جديدة إلى الإتحاد الأوروبي[١]، مما رفع عدد أعضاء الإتحاد الأوروبي إلى ٢٥ دولة يُقدر عدد سكانها الإجمالي بـ ٥٠٠ مليون نسمة. كما شكل هذا التاريخ نهاية المرحلة الانتقالية التي استغرقت خمسة سنوات لتطبيق شروط معاهدة أمستردام المتعلقة بسياسة الهجرة الأوروبية المشتركة وسياسة اللجوء.

ومن البداية، كان السبب الجوهري وراء تطوير سياسة أوروبية مشتركة هو وضع حدود دنيا تمنع أي اندفاع نحو الفشل في الوقت الذي تبنت فيه الحكومات الأوربية سياسات صارمة جداً لكي لا تظهر أي نوع من السلاسة. ومن المؤكد، أو على الأقل كما يبدو، أنه سياسة الهجرة واللجوء يجب أن تعالج منطقياً على مستوى الإتحاد الأوروبي– وهي الطريقة الأوروبية لحل القضايا الأوروبية. ولكن في الواقع، بينما كانت الرغبة في التأكد على عدم تطور مفهوم «قلعة أوروبا» هو الدافع الجزئي للجهود الساعية للتنسيق، إلا دعمتها[٢].

> أدى القلق العام إلى العداوة التي ظهرت مؤخراً والى دفع وتوجيه قرارات صناع القرار الأوروبي

وهناك عدد من الأسباب المركبة والمرتبطة لهذا الحدث، ولكن أكثرها وضوحاً هو الهوس المشترك بين أكثر، إن لم يكن كل، الدول الأوروبية الأعضاء - بعدد طلبات اللجوء في أوروبا[٣]. ولكن في الحقيقة يصل إلى أوروبا نسبة ضئيلة فقط من العشرين مليون لاجئ وطالب لجوء ومبعد في العالم. ففي عام ٢٠٠٢ استضافت الدول الأقل تطورا ثلثي القادمين من المناطق النامية في العالم، واستضافت التسعة وأربعين دولة من الدول الأكثر تطوراً حوالي ٢٦٪ من لاجئي العالم[٤]. وتستضيف بريطانيا ١١ شخص لكل دولار من الناتج المحلي الإجمالي لكل فرد، وتصنف في المرتبة الرابع والسبعون من بين ١٥٥ دولة في العالم من ناحية عبء الناتج المحلي الإجمالي للفرد. وبالمقارنة تستضيف باكستان ٤٤٨٠ شخص لكل دولار من الناتج المحلي الإجمالي للفرد، وجمهورية الكونغو الديمقراطية ٣٥٦٠ وتانزانيا ٢٩٨٠[٥]. أما بالنسبة لحجم السكان، فيوجد في بريطانيا خمسة لاجئين وطالب لجوء لكل ١٠٠٠ مقيم، وتصنف بذلك في المرتبة ٥٦ من بين ١٦٣ دولة في العالم. ومقارنة بها يوجد في ليبريا ١٢٤ لاجىء ومهاجر داخلي لكل ١٠٠٠ مقيم، وفي أرمينيا ١٠٥ لاجئ بينما يوجد في أفغانستان ٦٨ لاجئ ومهاجر.

وبالرغم من أن الدول الأخرى في العالم تتحمل مسؤوليات أكبر نحو التهجير العالمي، إلا أن الارتفاع الكبير في طلبات اللجوء بدأ منذ نهاية الثمانينات، واستمر بالتزايد في العقد الأخير نتيجة لتغيير سياسات الدول الأوروبية الأعضاء. وبعد الارتفاع الإستثنائي للأعداد في أوائل التسعينيات بسبب الأزمات التي وقعت في الجمهورية اليوغسلافيا السابقة وأوروبا الشرقية، ارتفع عدد الطلبات بشكل تدريجي من ٢٣٤٠٠٠ في عام ١٩٩٦ إلى ٣٨٧٠٠٠ في عام ١٩٩٩ و ٣٩٠٠٠٠ في عام ٢٠٠٠. ومنذ ذلك الوقت بدأت، واستمرت، الأعداد بالتناقص، ففي عام ٢٠٠٤ سجلت خمسة وعشرين دولة في الإتحاد الأوربي طلبات لجوء بنسبة أقل بـ ١٩٪ من السنة التي سبقتها.

وعلى الرغم ذلك، ما زال هناك إتهام، مشترك بين السياسيين والجمهور على حد سواء، أن نظام اللجوء يخضع لسوء استخدام واسع الانتشار، وذلك لأن أكثر طالبي اللجوء لا يحتاجون إلى الحماية، ولكن هم فقط المهاجرين الاقتصاديين الذين يحتاجون بالفعل إلى البحث عن حياة أفضل لأنفسهم ولعائلاتهم. ولا تكون سخرية هذه الفرضية في أنها تعكس فقط الذي نراه حول العالم - في العراق، والسودان، والشيشان وأماكن أخرى – ولكنها تبين أيضاً أن أوروبا في غاية الحاجة إلى مهاجرون خبراء وغير خبراء لملئ الفجوات الموجودة هناك في القوى العاملة المتضائلة نتيجة لانخفاض معدلات المواليد وتغيير أنماط التوظيف والتعليم.

وكان من ضمن الأهداف الرئيسية للسياسة الأوروبية هو إبعاد أولئك الذين كانوا ينظر إليهم كأعباء مالية وسياسية بالرغم من أنها في الوقت ذاته تجذب المهاجرين الاقتصاديين القادرين على دعم اقتصاد الدول الأوربية. ومما لا يدعو للاستغراب، هو أن ضبط هذا الميزان أمر صعب - إن لم يكن مستحيل- لأنه يعني في المركز الأول منع العديد من الأفراد من الدخول إلى أوروبا أو إذا دخلوها فإنهم سيتعرضون للكثير من العداء. وكما تقترح بعض المقالات الواردة في هذا العدد من دراسة الهجرة القسرية ، فإن الأشخاص الذين تأثروا بشكل سيء جداً في هذه العملية هم من بين الأفراد الأضعف سياسياً واقتصادياً. وبالرغم من أن التأثير على الأطفال يبقى هو الأوضح إلا أن المجموعات الأخرى– بما فيهم النساء اللاتي لم يطابق طلباتهم للجوء «المعيار» الذكري- تعرضت أيضاً لخسارة من نوع خاص[٦].

وفي الوقت الذي تبذل فيه المحاولات لمنع مقدمي طلبات اللجوء من الوصول إلى أوروبا، كانت هناك محادثات عملية بين كل الدول الأعضاء - وخصوصاً الدول التي تحمل تاريخاً طويلاً مع قضايا الهجرة - حول الحاجة إلى دمج طالبي اللجوء واللاجئين والمجموعات الأخرى من المهاجرين داخل النسيج الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للإتحاد الأوربي. وترغب الحكومات بتقديم سبل دمج أفضل لأولئك المقيمين بها وأولئك القادمين بشكل قانوني، وتحاول بالتالي تأسيس ميزان جديد يجمع بين حق الجاليات في الحفاظ على عاداتهم الخاصة وحق المجتمع في التماسك. ولكن أثبتت هذه العملية على صعوبتها على جميع الأطراف لأن سياسات الردع ذاتها هي التي تقوض من قدرة طالبي اللجوء واللاجئين في أوروبا على الاندماج. وعلاوة على ذلك، فشل السياسيين وصناع القرار بشكل عام في توضيح النظرة المتناقضة، كما يبدو، في معالجة الاحتياجات والالتزامات المتعددة والصعبة أحياناً المرتبطة بأنظمة الحماية الدولية والهجرة. وبالتالي، أدى القلق العام إلى العداوة التي ظهرت مؤخراً والى دفع وتوجيه قرارات صناع القرار الأوروبي، وعليه أسست حلقة قوية ومتينة مكونة من أصحاب النوايا السيئة.

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا، حول نظام اللجوء الأوروبي، سهل الطرح ولكن صعب الإجابة: وهو ببساطة، إلى أين سنذهب من هنا؟ يبدو أن هناك بعض الشك

في احتمالية استمرار عملية التنظيم في اتجاهها الحالي، وذلك لأن دور أوروبا في توفير الحماية حتى إلى نسبة صغيرة من المهجّرين في العالم قد يقل إلى حد الزوال. هناك إجراءات يمكن أن تتبناها الحكومات الأوربية، أما بشكل منفرد أو جماعي، لمواجهة بعض التأثيرات الناتجة عن السيطرة المتزايدة على الحدود الخارجية، أولها في توفير الآليات لطالبي اللجوء حتى يتمكنوا من القدوم إلى أوروبـا من خلال طرق آمنة (كما نوقشت القضايا التي تواجه طالبي اللجوء الشيشانيين بشكل مختصر). أما الإجراء الآخر فهو بتأسيس آليات لدعم سبل إعادة التوطين على النطاق الواسع في أوروبا كما اقترحت المفوضية الأوربية ولكنها ما زالت في مرحلة التطور وعلى نطاق ضيق جداً [٧].

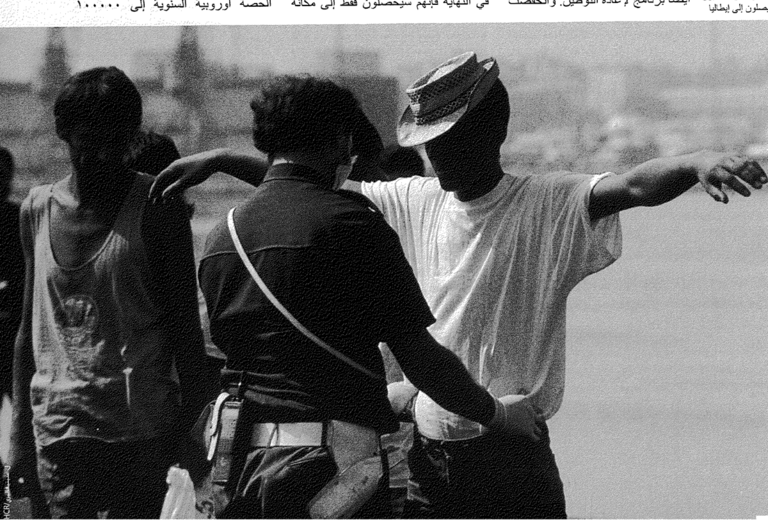
برامج إعادة التوطين الواسعة النطاق

قدمت ستة عشر دولة بالاشتراك مع مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين برامج لإعادة توطين اللاجئين حول العالم. وكان من بين هذه الدول ستة من أعضاء الاتحاد الأوروبـي وهم- ايرلندة وفنلندا والدنمرك وهولندا والمملكة المتحدة والسويد[٨]، إضافة إلى النرويج التي تمتلك أيضاً برنامج لإعادة التوطين. وانخفضت أعداد اللاجئين الذين أعيد توطينهم بحدة على مستوى العالم بعد الهجمات الإرهابية في نيويورك في عام ٢٠٠١، ولكنها عادت وارتفعت مؤخراً؛ ففي عام ٢٠٠٤ أعد ما يقارب مائة ألف مكان لاستقبالهم وخاصة في الولايات المتحدة وكندا وأستراليا. ولكن يقيم أقل من ٥٠٠٠ لاجئ منهم في أوروبا كل عام. وهذا بالرغم من أن بريطانيا شرعت في إعداد مخطط لإعادة توطين اللاجئين الضعفاء الذين يحتاجون حماية طويلة الأمد – وركزت في مخططها بشكل رئيسي على القاطنين في مخيمات اللاجئين في ليبريا- ودخل من خلال هذا المخطط حوالي ١٦٠ شخص منذ ذلك الوقت.

مؤخراً ظهرت بعض المخاوف في المناخ السياسي الحالي من احتمالية استخدام تطوير برنامج أوروبي واسع النطاق لإعادة التوطين لتبرير الخطاب السياسي – وبالتالي تغيير النظرة السياسة - الذي يميز بين الأنماط الدخول «الشرعية» و»غير الشرعية» ، والذي يشير ضمناً إلى أنه لم تعد هناك حاجة لدخول طالبي اللجوء بشكل غير قانوني أو بإدعاء كاذب وذلك بسبب وجود «البوابة» البديلة، ولكنها في الواقع محصورة جداً. وانبثقت هذه المخاوف من الجزء الذي يناقش تطوير نظام مزدوج في أستراليا حيث يصل اللاجئين بطريقة «غير رسمية» ويحجزوا في مراكز بعيدة، وحتى إذا منحوا اللجوء في النهاية فإنهم سيحصلون فقط إلى مكانة مؤقتة. بمعنى آخر، حتى إذا تم الاعتراف بالشخص كلاجئ، لا يمكنه أبداً التمتع بنفس حقوق الشخص الذي تقدم بادعاء مماثل ووصل إلى برنامج إعادة التوطين.

وبالرغم من أن هذه المخاوف مبررة كلياً بالنظر إلى ما رأيناه يحدث في أوروبا خلال السنوات الماضية، إلا أن الحقيقة هي أن مثل هذه الحالات موجودة في العديد من دول الاتحاد الأوروبي. ويعتبر طالب اللجوء،الذين يصل إلـى هناك بشكل غير مخطط،هو شخص غير شرعي حتى في غياب البدائل، أو حتى إذا كانت البدائل المفتوحة أمامه محددة. وبذلك تكون القضية الرئيسية هي في كيفية زيادة مقياس إعادة التوطين لتوفير حلول متينة طويلة الأمد وذات مغزى لأولئك الذين يحتاجون إلى الحماية.

وقد حددت المفوضية الأوربية مخطط لإعادة التوطين في كافة أنحاء الإتحاد الأوربي كأحد سمات ضمان وجود أنظمة لجوء مدارة بشكل أفضل وأكثر عدالة وأسهل للوصول، وقد كلفت بإجراء دراسة حول عملية البدء بوضع مخططات لإعادة التوطين في دول الاتحاد الأوروبـي أو على المستوى الأوروبـي. وسيطلب من المخططات المطورة لإعادة التوطين أن تكون أكبر بكثير من المخططات الموجودة حالياً، إذا أرادت الحصول على تأثير ذو أهمية أكبر (ويتوقع أن تصل تبلغ الحصة أوروبية السنوية إلى ١٠٠٠٠٠



طالبوا لجوء ألبانيون يصلون إلى إيطاليا

لاجئ). ويجب أن تعتبر المخططات الجديدة مكملة أكثر من كونها بديلة لحق اللجوء غير المخطط، ولا يجب أن تكون بديلة للحقوق القانونية التي يتمتع بها اللاجئ الذي ارتبط مباشرة مع بنود الحماية المدرجة في اتفاقية اللاجئين ١٩٥١. وهذا يعني أن فشل الوصول هو نتيجة لفشل هذه الإجراءات التي يجب أن لا تستخدم كسبب لمنع طالب اللجوء من الوصول إلى هذه الإجراء، أو سحب البراهين المضادة حول صدق ادعائه في طلب الحماية. وبالتالي سيتطلب هذا إعادة تعريف وتوضيح لمفهوم «اللاجئ».

إعادة تعريف مفهوم «اللاجئين»

ستتطلب الإجـــراءات الـلازمـة لتمكين الـمـهـاجـريـن المجبرين عـلـى الـدخـول والاستقرار في الإتحاد الأوربي للمساهمة في سوق العمالة الأوروبي بمهاراتهم وطاقاتهم، الكبيرة جداً في أغلب الأحيان، إلى حدوث ثلاثة تغييرات هامة ومترابطة جـداً في التفكير السياسي.

يكمن الأول في الاعتراف بأنه في الوقت الذي حددت فيه الأنظمة الأوروبية، وعلى مر السنين، مفهوم «اللجوء»من خلال «اتفاقية اللاجئين» بدقة متناهية، بحيث يتأهل الآن للحصول على اللجوء القليل فقط ، إلا أن هذا لا يعني بأن أغلبية طالبي اللجوء هم في الواقع مهاجرون اقتصاديون ولا يحتاجون للحماية. فأثناء الفترة ما بين ١٩٩٠-٢٠٠٠، جاء ما يقارب ٦٠ ٪ من مجموع طالبي اللجوء في أوروبا من عشرة دول فقط كان فيها نزاع موثق وانتهاك لحقوق الإنسان وقمع سياسي.[٩] وجادل السياسيون وصناع القرار بأنه لم يتأثر كل هؤلاء الأفراد مباشرة بهذه النزاعات، ولكن يجب أن لا تغفل حقيقة أن هذه النزاعات تقوض من قدرات الأفراد على العيش بدون خوف، ولا يجب أيضاً إنكار حقيقة أن السياسات الأوروبية لمعالجة الأسباب الجذرية لهذه النزاعات قد يكون لها تأثير أكبر بكثير على عدد الطلبات المقدمة في أوروبا من أي عدد محدد لإجراءات منع طالبي اللجوء من الدخول.

ثانياً، حان الوقت للتخلي الحكومات الأوروبية عن الفرضية التي تفيد بأن بإمكانهم التمييز بين الأشـخـاص الذين يعتبرون «كمنتج اقتصادياً» وأولئك الذين يعتبرون «كعبء اقتصادي». فالناس ليسوا ببساطة آلات تعمل، ولكنهم جاءوا مع عائلات وعلاقات وحملوا تطلعات لإيجاد مكان ذو معنى في المجتمع يعيشون فيه. وهذا هو معنى الاندماج الحقيقي في أغلب الأحيان. وبالرغم من أن التوظيف هو جزء هام جداً من هذه العملية، إلا أنه ليس بالضرورة المؤشر النهائي أو الأكثر أهمية على عملية الاندماج. وما لم تتقبل الدول الأوروبـيـة التزاماتهم نحو من يحتاجون الحماية ويعتبرون مهاجرين (اقتصادين أو غير ذلك) لأسباب لا تتعلق ببساطة في المساهمة التي يمكن أن يقدموها إلى النمو الاقتصادي، ولكن إلى المجتمع عموماً، فنحن في خطر تأسيس نظام «العامل الضيف» وهو نظام مشابه لذلك الذي عايشته أوروبـــــا فـي الخمسينات والستينات وبالتالي سنحصل على نتائج مماثلة طويلة الأمد.

> ولكن المطلوب فوق كل هذا هو الشجاعة السياسية

وأخيراً، وليس بآخر، يجب إعادة صياغة اللغة التي تناقش قضايا حماية وحقوق واحتياجات اللاجئين. ففي السياق الأوروبي نادراً ما تسمع مناقشة حول قضايا اللاجئين إلا إذا كانت جزءاً من مناقشة تتمحور حول الاندماج. وفي أكثر المناقشات السياسية والإعلامية، المرافقة لها في أغلب الأحيان، يسود مصطلحان هما «المهاجر الاقتصادي» و «طالب اللجوء». ولا يؤدي هذا فقط إلى الفصل الخاطئ بين المصطلحين ولكنه أيضاً لا يسمح لأي مساحة لمناقشة مبادئ الحماية أو الأسباب التي تعتبر مفهوم اللجوء أمر هام. وبنفس الوقت أصبح مصطلح «طالب اللجوء» – وأكثر منه مصطلح «المهاجر الاقتصادي» – من أكثر المصطلحات سوءً في الاستخدام عند تضمينها في جملة تذهب إلى ما بعد حقيقة انتظار الفرد لقرار يصدر بخصوص احتياجاته أو حمايته. إن لغة «اللجوء» هامة ليس فقط من ناحية معاملة أوروبا للناس الموجودين ضمن حدودها ولكن أيضاً من ناحية دورنا الدولي ومسؤولياتنا.

ما هو المطلوب للحصول على هذه التغييرات في التفكير؟ ستسرد المقالات القادمة عدد من المقترحات العملية، ولكن المطلوب فوق كل هذا هو الشجاعة السياسية: رغبة الزعماء الأوروبيون في حث الرأي العام لتبني نظرة إيجابية وأكثر تطوراً نحو قضايا اللجوء والهجرة. وسيؤدي مثل هذا التغيير إلى تولي أوروبا مكانة سياسية واقتصادية قوية في العالم، وستحاول عندئذ معالجة الأسباب الجذرية للنزاع الدولي وتوفير آليات ذات مغزى وطويلة الأمد لتوفير الحماية للأفراد غير القادرين على الحصول عليها في أوطانهم. وتحمل أوروبا التزام نحو لاجئي العالم وآخر نحو نفسها، ولكنها في الوقت الحاضر يبدو أنها لم تحقق أي منهما.

تعمل هيفن كرولي (heaven@amre.co.uk) كمدير لشركة أمر الاستشارية، وهي مؤسسة بحث مستقلة متخصصة في اللجوء البريطاني والأوروبي وقضايا الهجرة.

١. وهي قبرص، والتشيك، وأستونيا، وهنغاريا، ولاتفيا، وليثوانيا، ومالطا، وبولندا، وسلوفاكيا وسلوفينيا.

٢. www.statewatch.org/news/2004/jun/03fortress-europe.htm

٣. زيتير وآخرون (٢٠٠٣) تأثير سياسات اللجوء في أوروبا ١٩٩٠-٢٠٠٠، دراسة بحث لوزارة داخلية ٢٥٩: متوفر على: www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/hors259.pdf

٤. المفوضية العليا لشؤون اللاجئين (٢٠٠٤) الكتاب السنوي للإحصاء ٢٠٠٢؛ إتجاهات الإبعاد، والحماية والحلول، المفوضية العليا لشؤون اللاجئين: متوفر على www.unhcr.ch/statistics

٥. اللجوء في بريطانيا: معهد دراسات السياسات العام- حقائق (٢٠٠٥)، متوفر على: www.ippr.org/research/files/team19/project158/AsylumFFinal05.pdf

٦. للحصول على تحليل مقارنة خاص بالقضايا العنصرية الجنسية في تشريعات وممارسات الهجرة في أوروبا، راجع: www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tbl=RESEARCH&id=40c071354&page=research

٨. انظر الموقع التالي: http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/asylum/common/asylumstudy_dchr_2002_en.pdf

الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي توفر برامج لإعادة التوطين هي: أستراليا، بنين، البرازيل، بوركينا فاسو، كندا، تشيلي، أيسلندا، نيوزيلندا، النرويج والولايات المتحدة.

٩. كاسلز، كرولي و لوغنا (٢٠٠٢) دول النزاع: الأسباب وأنماط الهجرة القسرية إلى الاتحاد الأوروبي والردود السياسية، لندن: معد دراسات السياسات العامة.

اللجوء في أوروبا

تقدم متفاوت تجاه إقرار سياسة لجوء مشتركة للاتحاد الأوروبي

تيم موريس

تدل النظرة الفاحصة في المعايير المشتركة للاتحاد الأوروبي بشأن اللجوء، والتي تم إقرارها حتى الآن على أن الطريق أمامنا لايزال طويلا حتى يتم التوفيق بين السياسة الموضوعة للجوء وما يحدث على أرض الواقع من ممارسات، وأن هذه العملية قد تقوض المبادئ التي ترسّخها اتفاقية اللاجئين.

لقد كان إقرار معاهدة أمستردام من جانب أعضاء الاتحاد الأوروبي في ١٩٩٧ بمثابة بداية عهد جديد لوضع سياسات اللجوء في أوربا. ويشير الفصل الرابع، المادة ٦٣، من معاهدة أمستردام إلى إقرار المعايير الدنيا بشأن الإجراءات المتبعة في الدول الأعضاء لمنح وسحب وضع اللاجئين، وإرساء قواعد دنيا ملزمة على مستوى الاتحاد الأوروبي بشأن اللجوء والهجرة. وفي العام ذاته أوضحت اتفاقية دبلن أن الأفراد الذين يلتمسون اللجوء عليهم أن يقدموا طلباتهم في أول بلد عضو في الاتحاد الأوروبي يدخلونه[١].

وفي أعقاب دخول اتفاقية أمستردام حيز التنفيذ في مايو ١٩٩٩، عقد زعماء الاتحاد الأوروبي مؤتمرا في تامبيري في فنلندا، في أكتوبر ١٩٩٩، صاغوا فيه المبادئ التوجيهية السياسية التي شكلت الإطار الذي يتعين أن يتم ضمنه وضع سياسات وتشريعات الاتحاد الأوروبي الخاصة باللجوء والهجرة. وقد أعاد الزعماء التأكيد على التزام الاتحاد الأوروبي بحق التماس اللجوء، واتفقوا على «العمل من أجل إرساء نظام أوروبي مشترك للجوء، يقوم على التطبيق الكامل والجامع لاتفاقية جنيف (للاجئين)، وكفلوا بذلك عدم إعادة أي شخص لكي يتعرض للاضطهاد، أي أنهم حافظوا على مبدأ عدم الطرد»[٢]. وتنص توصيات "تامبيري" أيضا على ضرورة أن تفضي قواعد المجتمع، على المدى البعيد، إلى إجراءات مشتركة للجوء وإعطاء وضع محدد لمن منحوا حق اللجوء بحيث يكون ساري المفعول في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي.

وقد صادق اجتماع تامبيري على وثيقة عمل مبدئية بشأن التوفيق بين الدول الأعضاء تم إعدادها في مارس ١٩٩٩. وأكدت الوثيقة على أن المعايير الدنيا المشتركة من شأنها أن تضمن حصول أي فرد يطلب اللجوء على نفس القرار بصرف النظر عن الدولة العضو بالاتحاد الأوروبي التي يقدم فيها طلب اللجوء، كما أن من شأنها أن تمنع الهجرة الثانوية لطالبي اللجوء (التي تسمى «تسوق اللجوء») بين بلدان الاتحاد الأوروبي[٣].

وفي تامبيري، أكد قادة الاتحاد الأوروبي على الموعد المستهدف وهو مايو ٢٠٠٤، المنصوص عليه في المادة ٦٣ باعتباره آخر موعد للتوصل إلى توافق. وقد تبين أن ذلك الموعد غير واقعي، إذ أدت المفاوضات الشاقة إلى إبطاء العملية وخيبت آمال من ظنوا أن تامبيري سوف تؤدي إلى حماية أفضل للأشخاص الفارين من الاضطهاد وحلولا أفضل للمشكلات التي واجهتها الحكومات٤. وقبل انقضاء الموعد النهائي مباشرة، اجتمع وزراء العدل لدول الاتحاد الأوروبي في بروكسل واتفقوا على إقرار مسودة توجيه بشأن المعايير الدنيا لإجراءات الدول الأعضاء لمنح وسحب وضع اللاجئ «التوجيه بشأن الإجراءات»٥، وتوجيه آخر بشأن المعايير الدنيا لأهلية ووضع مواطني البلدان الأخري والأشخاص عديمي الجنسية بوصفهم لاجئين أو أشخاصا يحتاجون، خلافا لذلك، إلى حماية دولية («التوجيه بشأن الأهلية»)[٦].

وكانت محصلة عملية التوفيق متناقضة إلى حد ما ولذلك ظلت غير واضحة. فالتوجيه بشأن الأهلية من جهة يوضح أنه عند تحديد وضع الحماية يعتبر الفاعل في الاضطهاد غير ذي صفة وقد يشمل أطرافا فاعلة من غير الدول مثل الجماعات المسلحة (الميليشيات). وهذا من شأنه أن يقطع بنا شوطا نحو تقليل الخلافات حول تفسير الاتفاقية، التي ظلت قائمة في دول الاتحاد الأوروبي حتى الآن. ومن المهم هنا أن يسمح التوجيه أيضا بالاعتراف بأولئك الأشخاص الذين يساورهم خوف مبني على مبررات حقيقية من تعرضهم للاضطهاد بسبب التوجه الجنسي أو النوع الاجتماعي. وفي الوقت ذاته، يبدو أن التوجيه بشأن الإجراءات – في ظاهره على الأقل – يضع بعض الضمانات الإجرائية لطالبي اللجوء – بما في ذلك الحق في البقاء في بلد من بلدان الاتحاد الأوروبي ريثما يتم الفحص، وكذلك فيما يتعلق بالفحص واتخاذ القرار (بما في ذلك المساعدة القانونية، والتمثيل، والمقابلة الشخصية، وبيان أسباب الرفض). ورغم ذلك، فقد أخفق التوجيه في تحقيق الهدف العام منه وهو إرساء نظام أوروبي مشترك للجوء يقوم على التطبيق الكامل والجامع لاتفاقية اللاجئين. ويُقال إن ذلك يرجع إلى الضعف الجوهري في مسودة التوجيه بشأن الإجراءات الذي يحتمل أن يقوض بشكل خطير قدرة ملتمسي اللجوء واللاجئين على الحصول على الحماية.

نواقص التوجيه

إن اتساع نطاق التطبيقات غير المسموح بها والمدرجة في مسودة المبدأ التوجيهي بشأن الإجراءات يترك لدول الاتحاد الأوروبي حرية رفض إتاحة الفرصة للوصول إلى إجراءات اللجوء. ومن دواعي القلق ما يلي:

- تعرّض تعريفات المادة ٢٧ لمفهوم «البلد الثالث الآمن» للانتقاد بسبب ما ورد بها من نص غامض بشأن ما إذا كان من المقرر إجراء فحص تبعا للحالة أم ما إذا كان البلد الثالث في الحقيقة آمنا بالنسبة إلى طالب للجوء بعينه.

- ضعف الفرص المتاحة لطالبي اللجوء للطعن في تطبيق مفهوم "البلد الثالث الآمن" استناداً إلى أنه يتعرض لتعذيب أو لمعاملة أو لعقاب قاسي أو غير إنساني أو مهين في ذلك البلد، فضلا عن أن ذلك يتعارض أيضا مع المعيار العام "للبلدان الثالثة الآمنة" المنصوص عليه في المادة ذاتها.

- يتيح نطاق عدم القبول بموجب فكرة ما يسمى (بالبلدان الثالثة الآمنة فوق العادة) رفض الفحص الموضوعي لطلبات اللجوء المقدمة من أشخاص وافدين عن طريق بلدان أوربية خارج الاتحاد الأوروبي؛ إذ أن المعايير المستخدمة لتسمية تلك البلدان «بالبلدان الثالثة الآمنة فوق العادة» إنما هي معايير شكلية.

- تحديد «بلدان المنشأ الآمنة» لا يتم فقط من جانب أعضاء الاتحاد الأوروبي وفقا للتشريعات القائمة بل أيضا من خلال قائمة مشتركة دنيا يقرها «مجلس شئون العدل والداخلية». وقد تخلى هذا المجلس أخيرا عن الوصول إلى اتفاق على هذه القائمة، مرجئا البت في هذه المسألة حتى يتم التخلي عن شرط الإجماع.

- بينما كان قصد المفوضية في البداية تعديل مفهوم طلبات اللجوء "غير المبررة بوضوح" بغية تضييق نطاق تطبيق الإجراءات المعجلة، فإن التوجيه الذى تم إقراره يسمح بالتطبيق الواسع لهذه الإجراءات. ويرجع ذلك، في جانب منه، إلى تبنى خيار إرساء قواعد وطنية لهذه المعايير بحيث تغطى عددا من المواقف، وفى جانب أخر منه إلى استحداث «إجراءات نوعية»، تسمح لأعضاء الاتحاد الأوروبي كل على حدة بالانتقاص من المبادئ الأساسية للتوجيه وضماناته (أي التهرب من تنفيذها بالكامل).

ويُسمح بالانتقاص إذا تم فحص دعاوى اللجوء فى سياق قرارات تتعلق بالدخول إلى أراضى الدولة على الحدود أو فى مناطق العبور. والأهم من ذلك، أن نطاق القواعد الوطنية ربما يكون قد تم تمديده في أثناء عملية الصياغة، حيث إن التاريخ الفاصل لمثل هذه القواعد هو وقت إقرار التوجيه.

وتنطوى هذه الترتيبات الإجرائية والضمانات المحدودة بشان الاستئناف ضد القرارات السلبية على مخاطر جسيمة للسلامة القانونية للأفراد. وفى ظروف معينة قد يتمخض ذلك عن مجرد فحص تجميلي أو شكلى للحاجة إلى حماية دولية. وذلك أمر مثير للقلق بشكل خاص لأن دولا معينة من أعضاء الاتحاد الأوروبي ممن تعتزم تنفيذ هذه الأحكام الإختيارية تطبق بالفعل ممارسات مماثلة تُعرّض حماية اللاجئ للخطر، في حين توجد بلدان أخرى ليست لديها الخبرة اللازمة فى الضمانات الإجرائية لطالب اللجوء وقد تتبنى هذا الإطار القانونى الهش. ومن ثم، لا يتيح إستحداث معايير دون الحد الأدنى ضمانات فعالة لإجراء فحص دقيق لمدى حاجة طالبي اللجوء الأفراد لحماية دولية.

تنوع أم تهرب؟

مثلما حدث عند تعريف اتفاقية اللاجئين، فان تفسير التوجيه بشأن الأهلية (الذى يحدد شروط الحصول على وضع اللاجئ أو الحماية الأقل) قد تتداخل مع التقييم الواقعي للحالات الفردية التي تلعب فيها مسائل الأدلة دورا أساسيا. وذلك من شأنه أن يقلل الشفافية. وقد تؤدى الأنماط والأعراف المحلية التي تحد من المراجعة القضائية إلى تفاقم مشكلة الشفافية. وقد يصبح من الصعب إثبات ما إذا كانت دول الاتحاد الأوروبي تحيد (بصورة غير مباشرة) عن المعايير الدنيا المقررة في التوجيه بشأن الأهلية بخصوص تحديد الأشخاص المحتاجين للحماية.

وينظم التوجيه بشأن الإجـراءات الأمور الإدارية والإجرائية حيث يتوفر مزيد من الرقابة حول ما إذا كانت الشروط الدنيا قد تم تنفيذها. وببساطة، لن تتوفر لبلدان الاتحاد

طالبوا لجوء من ألبانيا عند وصولهم إلى ميناء بريينديسي في إيطاليا



UNHCR/S.S. م

الأوروبي نفس الفرص لتجاهل هذه المعايير المشتركة أو التهرب منها لأن أي ترتيب إدارى أو إجرائى يتعارض مع التوجيه بشأن الإجراءات سوف يتم اكتشافه فورا سواء من جانب الأفراد المضارين أو من جانب تلك الجهات التي تراقب تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي. وقد يفسر ذلك لماذا استخدمت دول الاتحاد الأوروبي حقها فى النقض المتأصل فى صلب شرط الإجماع لكي تصر على إدخال كم هائل من الاستثناءات أو الانتقاصات بغية التأكد من إمكانية المحافظة على الخصوصيات المحلية. ولا عجب فى ذلك بالنظر إلى أنه لم تكن هناك تاريخيا سوى بضع التزامات دولية بشأن إجراءات اللجوء بسبب وجود تقاليد إدارية وقضائية مختلفة لدى الدول الأطراف فى اتفاقية اللاجئين.

والآن تم التخلى عن شرط الإجماع فى إطار هذا المجال من السياسات. ولنا أن ننتظر لنرى ما إذا كان النظام التشريعى المعدل، الذى يسمح باستخدام معايير اللجوء المستقبلية فى إجراء البت المشترك بموجب المادة ٢٥١، سوف يعالج أوجه القصور الذى يميز توفيق إجراءات اللجوء.

هل تطبيق «إجراء واحد للجوء» هو الطريق إلى الحماية؟

فى نوفمبر ٢٠٠٤، أقر الاتحاد الأوروبي «برنامج لاهاي»، بشأن تطوير سياسة شئون العدالة والداخلية بالاتحاد الأوروبي للسنوات الخمس القادمة[٧]. ومن شأن برنامج لاهاي أن يدعم التعاون بين دول الاتحاد الأوروبي حول قضايا اللجوء والهجرة، كما أنه يحدد ما سيتخذه الاتحاد الأوروبي من إجراءات لتعزيز تنسيق وتكامل سياسات الهجرة واللجوء. وينص البرنامج على ضرورة أن يتوفر للاتحاد الأوروبي قبل حلول عام ٢٠١٠ سياسة مشتركة للجوء تتولى تنفيذها هيئة واحدة تابعة للاتحاد الأوروبي من خلال إجراء واحد للجوء. وتجنبا لعدم التوصل إلى إجماع، فإن جميع القرارات بشأن الهجرة الصادرة من أعضاء الاتحاد الأوروبي الخمسة والعشرين، بما فيها تلك التي تتعلق باللجوء، لن تتطلب بعد ذلك تصديقا بالإجماع بل ستتخذ بالأغلبية المقيدة[٨].

ومن شأن إستحداث إجراء واحد للجوء أن ييسر طلبات الحماية ويوفر الوقت والمال معا. ويمكن أن يكون هذا الإجراء أداة مهمة لردع إساءة استخدام النظم القائمة وذلك للأسباب التالية:

- اختصار مدة إجراءات اللجوء نتيجة للفحص المشترك لأسس كل من اتفاقية اللاجئين والحماية الإضافية.
- خفض الموارد الإدارية المنفقة عن طريق ضم كلا من إجرائى الفحص.
- زيادة فعالية إنفاذ القرارات السلبية عن طريق حرمان طالب اللجوء من فرصة تأجيل ترحيلهم باستحداث إجراءات جديدة على أساس الحماية الإضافية.
- فرص تسهيل الحماية والإدماج بسبب الإسراع فى منح الحماية لمن هم فى حاجة حقيقية إليها.

ورغم ذلك، لاتزال هناك بعض العيوب والمشكلات المتعلقة باستحداث إجراء واحد شامل أو جزئى. وثمة مدعاة كبيرة للقلق وهو احتمال "تمييع" وضع اللاجئ طبقا للاتفاقية. إذ أن فحص أي طلب للجوء يحمل فى طياته المخاطرة باتخاذ قرار غير سليم، وهى مخاطر قد تتفاقم، كما يُقال، بسبب المناخ المعادى القائم حاليا، وبسبب الإسراع فى وتيرة اتخاذ القرارات. إن وجود إجراءات منفصلة للفحص بناء على أسس اتفاقية اللاجئين وعلى أسس الحماية الإضافية يتيح الفرصة لمعالجة الأخطاء فى الحالة الأولى. ومن ثم، فإن استحداث إجراء واحد للجوء يقضي على فكرة وجود ضمانات هيكلية. فضلا عن أنه قد ينطوي على مخاطرة بتقويض أسبقية اتفاقية اللاجئين، بسبب حافز اختيار البديل الأقل أعباء فى إطار نفس إجراء الفحص.

وما يعوض تقليل الضمانات الإجرائية وجود معايير إجرائية أرقى لفحص حالات الحماية الإضافية وهو ما سينتج، فى عدد من دول الاتحاد الأوروبي، عن توسيع نطاق معايير الاتحاد الأوروبي بشأن اللجوء. رغم ذلك، فإن توسيع نطاق المعايير الإجرائية سوف يتطلب بدوره مستوى أعلى من الحماية من حيث حقوق الاستئناف. وخلافا لاتفاقية اللاجئين، التي لا تفرض مطالب محددة من حيث إجراءات الفحص والاستئناف، إلا أن التزامات حقوق الإنسان فى حالات عدم الطرد التي تكمن وراء الحماية الإضافية تتطلب الالتزام بما يتصل بها من حق فى الحصول على تعويضات فعالة. ويفرض ذلك على أعضاء الاتحاد الأوروبي التزاما بتأمين الحق فى تعليق الترحيل طالما لم يصل العلاج القانونى ذو الصلة إلى منتهاه. ومن هنا، فإن الكفاءة المتأصلة في الإجراء الواحد للجوء لا يمكن تحقيقها دون استثمار ما فى «النزاهة»، من حيث المعايير الإجرائية المطورة.

ويرحب» المجلس الأوربي بشأن اللاجئين والمبعدين» بالاقتراح الخاص باتخاذ خطوات تجاه وضع إجراء واحد للجوء بوصفه خطوة متقدمة نحو نظام أوروبي مشترك للجوء. رغم ذلك فإن المجلس الأوربي بشأن اللاجئين والمبعدين يحذر من ضرورة أن يتم ذلك استنادا إلى التطبيق الكامل والشامل لاتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وغيرها من صكوك القانون الدولى لحقوق الإنسان وفقا لما تم تحديده أصلا فى تامبيري فى مستهل عملية التوفيق. وفى هذا الصدد، يؤكد المجلس الأوربي بشأن اللاجئين والمبعدين مجددا مخاوفه الشديدة إزاء المعايير الواردة فى التوجيه بشأن الإجراءات، التي يمكن تفسيرها وتطبيقها على نحو لا يتسق مع القانون الدولى للاجئين وحقوق الإنسان. ومن الضرورى أن تنظر دول الاتحاد الأوروبي إلى التطورات تجاه وضع إجراء واحد للجوء باعتباره وسيلة لتحسين نوعية وكفاءة صنع القرارات، وليس كفرصة لزيادة تقليل معايير الحماية إلى أدنى قاسم مشترك، وبذلك تعرّض للخطر أرواح وسلامة الأفراد الفارين من الاضطهاد.

«تيم موريس» محرر بنشرة الهجرة القسرية.

نعرب عن امتناننا للمعلومات والتعليقات المقدمة من ينس فيدستيد–هانسين من كلية الحقوق بجامعة آروس بالدانمرك، بريده الإليكترونى jvh@jura.au.dk، ولولاه ما كتبت هذه المقالة.

١. www.irishrefugeecouncil.ie/factsheets/dublinconvention4.html
٢. www.europarl.eu.int/summits/tam_en.htm
٣. http://aei.pitt.edu/archive/00001277
٤. انظر تقييم المجلس الأوربي بشأن اللاجئين والمبعدين على الموقع التالي: www.ecre.org/positions/Tampere_June04_full.doc
٥. http://register.consilium.eu.int/pdf/en/04/st14/st14203.en04.pdf
٦. www.eurunion.org/news/press/2004/20040069.htm. والمزيد من المناقشات حول التوجيه على ص ٥٦
٧. www.statewatch.org/news/2004/nov/hague-annotated-final.pdf
٨. بالنسبة إلى الإتحاد الأوربي، تتحقق الأغلبية المقيدة حينما يتفق ٥٥٪ من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوربي، من بينها ١٥ بلدا على الأقل، تضم دولا تشكل ٦٥٪ من تعداد الاتحاد الأوربي السكاني.

نحو اندماج اللاجئين في أوروبا

المجلس الأوروبي لشؤون اللاجئين والمنفيين

يجب أن يكون المبدأ التوجيهي لسياسات الاندماج الوطنية في أوروبا هو الأسلوب السائد لاندماج اللاجئين في المكان المناسب، وتقديم الخدمات المتخصصة عند الضرورة.

ويعتبر اندماج اللاجئين عملية مزدوجة ديناميكية، يعمل فيها كل من اللاجئين الأفراد مع الحكومات نحو بناء مجتمع متماسك. وتبدأ هذه العملية من اليوم الأول، ويربط الاندماج بين الشروط والمشاركة الفعلية لكل سمات الحياة السياسية والمدنية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية للدول، إضافة إلى تصورات اللاجئين الخاصة بالقبول والانضمام إلى مجتمع المضيف.

ويرتكز نقاش اندماج اللاجئين الحالي في أغلب الأحيان على الأفراد الذين لا يرتقون لتوقعات الاندماج المقدمة من المجتمعات المضيفة. ويكمن جزء من التحدي في تسهيل اندماج اللاجئين خلف الحقيقة التي تفيد بأن اللاجئين يتشاركون بالعديد من الاحتياجات للاندماج مع المهاجرين الآخرين والمواطنين المقيمين في الدولة الثالثة، ولكن أيضاً يبدو أن لديهم احتياجات خاصة نتيجة لإبعادهم ومرورهم بنظام اللجوء. ويرتبط اندماج اللاجئين برباط وثيق الصلة مع مرحلة الاستقبال ونوعية وطول إجراءات تحديد شروط اللجوء. وقد اقترح المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين توصية تفيد بأنه على مرحلة الاستقبال أن تحدد كجزء مكمل لعملية اندماج اللاجئين.

إنشاء المجتمع مضياف

أظهر بحث حول المفاهيم الشعبية لاتجاه اللاجئين بأن أقل المجموعات العرقية تعيش في أكثر المناطق المتجانسة عرقياً. وهناك فهم قليل عام للأسباب التي تدفع اللاجئين إلى الهرب. وذكر تقرير قضايا اللجوء أنها من القضايا العاطفية والحساسة، وعادة ترجع كل أجهزة الإعلام إلى استخدام لغة غير دقيقة وأفكار شائعة عند وصف قضايا اللاجئين. وخلال السنوات القليلة الأخيرة ظهر مناخ التعصب من والتخوف من الأجانب في بعض البلدان الأوروبية، ليعارض اندماج اللاجئين ويستغل تخوف الجمهور من «الغرباء». ومثل هذا الموقف - يستند على التمييز العنصري بدلاً من الحقائق- هو غير مقبول وذو نتيجة عكسية جداً على تطوير مجتمع متماسك.

تحتاج القيادة السياسية إلى نقل تركيزها من الردع والأعداد والتكاليف إلى البحث عن الطريقة التي تنفذ بها الالتزامات القانونية والدولية للحكومات الأوروبية بفاعلية أكثر. ويجب أن تؤخذ مخاوف واحتياجات الجاليات المضيفة بجدية، ولكن يجب أن يمتنع صناع القرار عن تجنب مخاوف السكان المختلفين تجاه بعضهم - أو عن تفادي الموضوع برمته.

وللترويج لمجتمع مضياف يسهّل اندماج اللاجئين، أوصى المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين بأنه:

- يجب الترويج للاحترام بين الجاليات المختلفة في التعليم في المدارس والكليات وفي مواقع العمل وإبراز منافع التنوع الثقافي.
- يجب أن يتحمل صناع القرار والحكومات مسؤولية أكبر لضمان الحصول على معلومات عامة دقيقة ومتوازنة حول قضايا اللاجئين.
- يجب على الحكومات أن تميز وتتصدى للمعلومات المضللة، وخاصة تلك التي تحرض على التخوف من اللاجئين واتهامهم، وعليها كذلك أن تشرح بوضوح أن اللاجئين هم أناس بحاجة إلى الحماية.
- يجب أن تبحث الحكومات الأوربية عن سبل لسن تشريعات وأنظمة وطنية ضد التمييز العنصري ومراقبة دخول اللاجئين إلى سوق العمل وسوق شراء وبيع البيوت إضافة إلى حصولهم على الخدمات الصحية والاجتماعية والتعليمية وغيرها.
- يجب أن تقدم أنظمة شكاوى، سهلة الوصول، حول التمييز في السكن.
- يجب أن يدعم التشريع ضد التمييز بالعقوبات ليعكس جدية ارتكاب الجريمة، وإطلاق حملات الوعي العامة لتبرز التمييز المؤسسي المباشر وغير المباشر.
- يجب أن تعمل الحكومات على ضمان توعية اللاجئين والوصول إلى حقوقهم.

الاندماج السياسي والاقتصادي الاجتماعي

يهدف الاندماج السياسي إلى تهيئة الظروف التي تسمح للاجئين للمشاركة في كل سمات الحياة السياسية للدولة المضيفة. ولكن هناك اختلافات سياسية هامة بين الحكومات فيما يتعلق بتكافؤ الفرص المقدمة للاجئين.

ويطرح هنا سؤال رئيسي يتساءل فيما إذا كان على اللاجئين أن يميزوا وتعالج قضاياهم بشكل منفصل. ويمكن لمبادرات الاندماج إما أن تخاطب احتياجات محددة للاجئين أو أن تعمل كجسور تربطهم مع المجتمع الكبير. ويمكنها أن تربط الخدمات المقدمة للمهاجر أو الأقليات مع الهدف العام في الاندماج النهائي لمفاهيم اللاجئين في سياسات المساواة والأقليات. ويجب أن يكون أي عمل إيجابي محدد بوقت طبقاً للحاجة الفردية، ومدعم باستراتيجيات الخروج الواضحة وموجه نحو تكافؤ الفرص.

وفيما يتعلق بالاندماج السياسي، فإن هناك العديد من التحديات التي تواجه إشراك اللاجئ في الأمور السياسية. ففي بعض البلدان، يحصل اللاجئون على حق الانتخاب على المستوى المحلي. وتوضع قضايا اللاجئين في أعلى جدول الأعمال السياسية عندما يصبح السياسيين أكثر تجاوباً وأكثر إدراكاً لمخاوف هذه المجموعة. وفي ايرلندا، على سبيل المثال، سمح لطالبي اللجوء في يونيو/حزيران ٢٠٠٤التصويت ومساندة الأصوات في الانتخابات المحلية، وتغير النقاش السياسي؛ حيث نوقشت القضايا المتعلقة باللاجئين وتم انتخاب أعضاء من جاليات اللاجئين والمهاجرين بنجاح.

وقد يواجه اللاجئون عدد من العراقيل أمام الاندماج الاقتصادي الاجتماعي الناتج عن خبراتهم المتعبة في رحلات الهجرة والمنفى القسري مثل: قلة المعرفة بلغة الدولة المضيفة والانعزال وإبعاد أفراد العائلة والمشاكل الصحية والعقلية نتيجة لصدمات سابقة. ويمكن أن يؤدي فشل الحكومات في معالجة هذه الموانع الوظيفية للاندماج إلى تهميش اللاجئين ويؤثر سلبياً على المجتمع ككل.



طالبوا لجوء يصلون إلى بريينديسي في إيطاليا

وأدى صعوبة الوصول إلى سوق العمالة في الفترة الأولى لوصول اللاجئ إلى إعاقة اندماج اللاجئ بجدية على المدى البعيد. إضافة لذلك، تسمح القليل من الدول الأوروبية لطالبي لجوء بالعمل في الوقت الذي ينتظرون فيه إصدار قرار بخصوص طلبهم. ويعتبر التدريب المهني، والاعتراف بالمؤهلات، وتعلم اللغة والتعليم من العوامل الهامة في عملية الحصول على توظيف مربح. ويمكن للتدريب المهني أن يلعب أيضاً دوراً هاماً في تخويل واندماج اللاجئين.

ويمكن أن يعاني اللاجئون من مجموعة من المشاكل الصحية نتيجة لتجاربهم في الحرب، والاضطهاد السياسي والتعذيب والسجن وظروف الهروب من أوطانهم. لذا يجب أن تأخذ التداخلات الصحية والعقلية في الحسبان الظروف التي تحيط حياة اللاجئين.

وتؤثر الظروف السكنية على عدد من نتائج الاندماج الأخرى، مثل الصحة والتعليم والتوظيف، لذا يجب أن يسمح للاجئين اختيار أماكن سكنهم كما هو الحال للمواطنين.

كذلك يجب أن توجه تدخلات الاندماج لتلبي الاحتياجات المرتبطة بفئة عمرية معينة للاجئين الأطفال، والشباب والكبار. ويهدف منظور الجنس إلى تلبية الاحتياجات المعينة للاجئين النساء، إضافة إلى الصعوبات التي يواجهها اللاجئين الرجال.

وتعتمد العديد من الحكومات الأوربية على المنظمات غير الحكومية عند تقديم خدمات الاندماج لطالبي اللجوء واللاجئين. ويمكن أن تساعد عمليات تبادل المعلومات والاتصال في الجمع بين الطرق والأفكار المختلفة لتتمم بعضها بدلاً من التنافس ضد بعضها وبالتالي تضر الخدمات.

ويناقش المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين قضايا مثل:

- يجب أن يمتلك اللاجئون حقوق الإقامة طويلة الأمد حتى يتمكنوا من إعادة توحيد عائلاتهم، والتحرك بحرية، والدخول إلى مجالات التوظيف والتعليم.
- يجب منح اللاجئين حق التصويت والترشح للانتخابات على كل من المستوى المحلي والوطني والأوروبي وذلك بعد أن يقيم اللاجئ مدة أقصاها ثلاثة سنوات (سمح الاشتراك على المستوى المحلي والأوروبي في كل من الدنمارك والسويد وفنلندا وبلجيكا).
- الجنسية هي أداة سياسية هامة لتسهيل عملية الاندماج، لذا يجب أن تأخذ الحكومات الأوربية في اعتبارها المادة ٣٤ من الاتفاقية المتعلقة بحالة اللاجئين وتوصية مجلس أوروبا رقم ٥٦٤ (١٩٦٩) حول حصول اللاجئين على جنسية بلد إقامتهم وتسهيل إجراءات تجنس اللاجئين.
- يحدد التشريع الأوروبي الحالي حق اللاجئين في إعادة شمل عائلاتهم على الأشخاص الذين تنطبق عليهم معايير اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. ولكن يجب أن يمد هذا التشريع ليشمل أي شخص ليس مغطى باتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ ولكن ومع هذا فهم بحاجة إلى الحماية الدولية.
- يجب رفع أي قيود على التوظيف في أبكر مرحلة ممكنة وفي موعد أقصاه ستة شهور من وقت تقديم الطلب الأولي للجوء.
- يجب توفير المنح الدراسية والاعتراف بالمؤهلات بسهولة أكثر.
- يجب أن تطور الجهات الصحية، قدر المكان، خدمات للحساسية الثقافية تجمع ما بين المعايير الأوروبية للصحة والتوجهات الصحية غير الأوروبية.
- يجب توفير التدريب اللازم للمتخصصين، بما فيهم الأطباء والممرضين والمعلمين والمترجمين وغيرهم، على قضايا اللاجئ والثقافات المشتركة وذلك في المؤسسات التربوية وفي مواقع العمل.
- يجب أن تضمن الحكومات تدخل كل

قطاعات اللاجئين، بما في ذلك الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، عند إعداد وتطبيق وتقييم برامج الاندماج.

- يجب أن تعمل السلطات الحكومية وخدمات المنظمات غير الحكومية المقدمة إلى طالبي اللجوء واللاجئين معاً على تحمل المسؤوليات المبينة بوضوح.

وتحدث الخطوات النهائية لعملية الاندماج في العلاقات الشخصية على المستوى المحلي - في الحي، وفي مكان العمل، وفي تعليم أطفالهم وكأصدقاء. يجب أن ينتبه صناع السياسة إلى البعد الشخصي للاندماج عند توفير الفرص لهذه النوع من التفاعل على المستوى المحلي.

الاندماج الثقافي

يعتبر التنوع الثقافي من سمات أوروبا الديمقراطية اليوم، ولكن تختلف المجتمعات الأوروبية إلى حد كبير، في الدرجة التي يتقبلون بها التنوع الثقافي وبالطرق التي يتعاملون من خلالها مع القادمين الجدد (اللاجئون والمهاجرون) والأجانب المقيمين والأقليات بشكل عام. ويجب أن لا ننسى تاريخ أوروبا الخاص كمنطقة منتجة للاجئ، ولا الحقيقة التي تفيد بأن الهجرة الداخلية في وإلى أوروبا ساهما في زيادة ثروات أوروبا وليس تفقيرها، ويجب الإقرار بهذه الأمور عند سن سياسات الاندماج على المستوى المحلي والأوروبي.

ولا تعتبر «الثقافة» من المفاهيم الساكنة ولكنها تتطور بشكل ثابت. ولا يتطلب توفير الاندماج الثقافي اكتساب كل الأفكار المحسوسة بشكل منفرد لثقافة محددة لبلد ما. ولكن هناك عدد من القيم الجوهرية التي تقع ضمن ثقافات الدول الأوروبية الديمقراطية مثل: حقوق الإنسان، ومبدأ العدالة، وحماية الأقليات، والديمقراطية، وإبعاد الحكومة عن الكنيسة وسيادة القانون.

ويلعب الدين دوراً رئيسياً للعديد من طالبي اللجوء واللاجئين مما يمكن أن يشكل المزيد الفرص والتحديات على المجتمعات. وقد تبرز المجموعات القادمة حديثاً كمجموعات دينية حالية ولكن قد تتعارض معتقداتهم أيضاً مع إبعاد الحكومة عن الكنيسة في المجتمعات الغربية العلمانية. ويمكن للمجموعات الدينية في المجتمع المضيف أن تروج للتسامح الديني والاحترام والتفاهم بين أصحاب المعتقدات المختلفة، وتقدم الخدمات للاجئين الواصلين حديثاً إضافة إلى التواصل مع الآخرين المقيمين في المجتمع.

ويمتلك اللاجئون روابط ثقافية في أكثر من بلد واحد. وبالرغم من أن القضايا السياسية والقانونية وازدواج الجنسية يمكن أن تعتبر أو الهويات المتعددة كأداة للاعتراف بهم على المستوى الوطني. وتعترف بعض الدول بازدواج الجنسية كوسيلة لجذب التعاون الاقتصادي الدولي من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر أو السياحة. ولكن في الدول الأوروبية ما زال هناك اعتقاد بأن ازدواج الجنسية يثير أسئلة حول الولاء والممتلكات.

- يجب أن تؤسس قاعدة تجمع بين الأديان المختلفة لتقوية المعرفة الدينية بين الموظفين الحكوميين والصحفيين والجمهور، بما فيهم طلاب المدارس.
- يجب أن يعترف ويركز صناع السياسة على أن للمجموعات الدينية دور في الترويج للاحترام وفهم وتوفير الخدمات الضرورية.
- يجب أن يسمح للاجئين بمواصلة حمل جنسياتهم الأصلية إذا كان بالإمكان (بمعنى أن يسمح لهم بازدواج الجنسية).

الخاتمة

لا يمكن أن تقدم التوصيات المذكورة أعلاه الحل الحاسم لكل تحديات الاندماج في كل الدول. ولكن يجب على كل الدول تحسين جهودهم للاندماج ويجب أن تدرك أهمية تطوير مجتمعات متماسكة. كذلك يجب أن يدرك اللاجئون الأفراد مسؤولياتهم نحو دولهم المضيفة فيما يتعلق بالقيم المشتركة. ويعتبر اللاجئون أنفسهم من أهم عوامل اندماج اللاجئين ويجب أن تشمل مبادرات الاندماج على مساهمتهم ومعرفتهم وخبراتهم. وللتأكد من الاستماع إلى أصوات اللاجئين عند نقاش قضايا الاندماج فإن وجود اللاجئين يعتبر أمر ضروري.

استندت هذه المقالة المنشورة في صحيفة المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين القادمة بعنوان «نحو اندماج اللاجئين في أوروبا». وهي جزء من سلسلة المقترحات التي طورها المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين بعنوان «الطريق إلى الأمام - دور أوروبا في النظام العالمي لحماية اللاجئين»، والذي صمم ليقدم توصيات بناءة حول عدد من القضايا السياسية للاجئين لتساهم وتؤثر على المحادثات الأوروبية بشكل إيجابي. وقد طور بحث حول اندماج اللاجئين بمساهمة الوكالات الأعضاء في المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين كتبها كرستيان ريث، وهنري مارتنسون، وديفيد هدسن وروزويثا ويلر. البريد الإلكتروني: ecre@ecre.org **الموقع الإلكتروني:** www.ecre.org

حول برنامج إعادة التوطين الأوروبي

يطلب المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين في هذه الورقة، المنشورة في أبريل/نيسان ٢٠٠٥، من أوروبا زيادة النشاطات الجوهرية لإعادة التوطين على كل من المستويات الوطنية والأوروبية وبالتالي الحصول على مساهمات عادلة من الأعداد الكبيرة للاجئين حول العالم المحتاجين لإعادة توطينهم. ويقترح المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين تطوير برنامج مشترك لإعادة التوطين الأوروبي وكيفية عمله، بناءً على وجهات نظر وتجارب الوكالات الأعضاء في المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين. وتبحث الورقة في الالتزامات لإنشاء أماكن إقامة لعدد معين من اللاجئين بالاشتراك مع الحكومات، إضافة إلى المعايير التي يجب أن تستخدم لاستهداف الالتزامات المتفق عليها (أي من ينطبق عليه الحصول على السكن). وتخاطب هذه الورقة عملية إعادة التوطين مع بعض التفاصيل وتقدم مقترحات حول أساليب تعريف، ومعالجة، واتخاذ القرارات والنشاطات السابقة للهجرة والذين يمكن يعدلوا ضمن سياق برنامج إعادة التوطين الأوروبية. ويجب التأكيد على أن الأدوار التي تلعبها المفوضية العليا لشؤون اللاجئين والمنظمات غير الحكومية واللاجئين هي من الأدوار الهامة.

هذه الورقة هي جزء من سلسلة من مقترحات المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين كما هو مفصل أعلاه، والورقة متوفرة على الإنترنت على

www.ecre.org

أوروبا تنتظر من أفريقيا حل «مشكلة اللجوء»

هيفين كرولي

أثار التوجه نحو تخفيض عدد طالبي اللجوء في أوروبا ومحاولة إيجاد حلول قوية لمشكلة اللجوء خلافاً حول سبل معالجة مشكلة الأجانب غير القانونيين. ولكن الحل الأكثر فاعلية والأقوى يأتي في معالجة السبب الجذري للرحلة التي قام بها المهاجرون في المرة الأولى.

أثار التوجه نحو تخفيض عدد طالبي اللجوء في أوروبا ومحاولة إيجاد حلول قوية لمشكلة اللجوء خلافاً حول سبل معالجة مشكلة الأجانب غير القانونيين. ولكن الحل الأكثر فاعلية والأقوى يأتي في معالجة السبب الجذري للرحلة التي قام بها المهاجرون في المرة الأولى.

بدأت أوروبا منذ عام ١٩٩٩ في إجراءات طويلة الأمد - وصعبة في أغلب الأحيان - لإعداد وتصميم سياسة متناغمة للتوصل إلى سياسة لجوء أوروبية مشتركة. وقد سيطر هدفين متعاكسين على التاريخ الحديث لسياسة الهجرة الأوروبية. فمن ناحية، أدى وجود نسبة كبيرة من السكان المعمّرين وأسواق العمالة المتغيرة في أكثر الدول الأوروبية إلى فتح فرص العمالة لكل من المهاجرين والأيدي العاملة المؤهلة أو غير المؤهلة. ومن ناحية أخرى، كان هناك قلق متزايد حول «مشكلة اللجوء» - بالرغم من أن عدد الأشخاص الراغبين باللجوء إلى الإتحاد الأوربي يتناقص في الواقع وبشكل ثابت. ويعتقد العديد من السياسيين وصنّاع القرار وأعضاء من الشعب بأن اللجوء يستخدم بشكل إيجابي أو سلبي كوسيلة للدخول إلى الإتحاد الأوربي مما يخفض من كفاءة أسواق العمالة الأوروبية، وصرف المزيد من النفقات على إجراءاتهم وتأمين سبل معيشتهم ويقلل من ثقة الجماهير في قدرة أوروبا على السيطرة على حدودها.

وحثت هذه التطورات، التي حدثت في مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في أوروبا وفي مناطق أخرى، الدول على معالجة الأسباب الجذرية للهجرة القسرية وعلى ابتكار حلول متينة للهجرة القسرية مما يساعد الناس على البقاء في أوطانهم بدلاً من القيام برحلات خطرة، وفي أغلب الأحيان طويلة، لتخطي الحدود. وبذلت مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين لعدة سنوات جهوداً كبيرة في ربط المساعدة الإنسانية بعمليات التنمية المنفذة في المناطق الأقل حظاً من العالم. ومؤخراً حاولت مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين تأسيس إطار شامل لحماية اللاجئين ومعالجة الأسباب الجذرية المسببة للهجرة القسرية من خلال الاستشارات العالمية التي تقدمها المفوضية بخصوص الحماية الدولية، ومن خلال جدول الأعمال اللاحق للحماية ومبادرة «معاهدة بلس». كل هذه تركز على الاستخدام الإستراتيجي لإعادة التوطين، وعلى مقاييس معالجة الحركات الثانوية غير الطبيعية للاجئين وطالبي اللجوء، إضافة إلى متابعة تقديم المساعدات الإنمائية للوصول إلى حلول متينة.

> لقد أصبح اتخاذ المواقف الصارمة ضد طالبي اللجوء عملاً شائعا عند السياسيين.

وبطريقة غير متوقعة بل مقلقة، اجتمعت المباحثات الأوروبية الأخيرة على دمج رغبة الدول الأوروبية في تخفيض عدد طالبي اللجوء، الذين يعتبرون مسئولين عنهم، مع مخاوف مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين، التي تسعى إلى إيجاد حلول متينة، حول ما يُسمى «معالجة الأجانب غير القانونيين».

مقترحات لمعالجة الطلبات في أفريقيا

في بداية عام ٢٠٠٣ حصل المجلس الأوروبي – الهيئة الرئيسية لاتخاذ القرارات في الاتحاد الأوروبي التي يحضر اجتماعاتها الزعماء أو كبار الوزراء الأوروبيين– على مقترحين أحداهما من الحكومة البريطانية والآخر من مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين. وشرح كل منهما أفكاره الخاصة حول مستقبل نظام اللجوء الأوروبي.

وقد وزع توني بلير، رئيس الوزراء البريطاني، على الوزراء الأوروبيين المشروع البريطاني المقترح بعنوان «الإجراءات الدولية الجديدة لحماية اللجوء».[1] واشتمل المقترح على عنصرين يبدوان من الظاهر منفصلين ولكنهما في حقيقة الأمر مرتبطين، وهما:

- تأسيس «مناطق حماية إقليمية»

ستم تأسيسها في مناطق اللجوء الأصلية. وعندها يمكن إرجاع طالبي اللجوء من بعض الدول إلى أوطانهم حيث يمكن أن تقدم لهم هناك «حماية فعّالة»، ومساعدتهم على إعادة الاستقرار في أوطانهم، أو السماح لبعضهم الانضمام إلى مخططات إعادة التوطين في أوروبا.

- تأسيس «مراكز لمعالجة العبور»

يتم تأسيس هذه على طول طرق العبور الرئيسية داخل الإتحاد الأوربي، وبقرب من الحدود الأوروبية، حيث يصل طالبوا اللجوء إلى بريطانيا أو أي دولة أخرى في الاتحاد الأوروبي وتناقش مطالبهم. وعندها يمكن أن تحال حالات اللجوء هذه إلى مناطق أخرى في الدولة الأوروبية بينما يعاد الآخرون أوطانهم.

أما المشروع المقترح المقدم من مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين- والذي نوقش على نحو واسع كمحاولة لتحسين السمات السلبية من المقترح البريطاني- فقد قدّم كـ «بند أوروبا» وانبثق عن اتفاقيتها الأوسع لمبادرة بلس. واقترح «البند الأوروبي» فصل المجموعات التي تنتهك النظام بشكل واضح، وإرسالهم إلى مراكز الاستقبال في مكان ما داخل الإتحاد الأوربي، حيث ستناقش قضاياهم بسرعة من قبل الفرق الأوروبية المشتركة.

وأثارت المقترحات البريطانية ضجّة بين عامّة الناس ورجال السياسيّة على حد سواء لأنها لم تعتبر مبادرة حقيقية لمعالجة الأسباب الجذرية للهجرة ولكنها اعتبرت كمحاولة شعبية بدت «قاسية» على فكرة اللجوء. فقد أصبح النظر إلى موضوع اللجوء والتحدث من خلاله سلبياً في المملكة المتحدة، كما هو الحال في العديد من الدول الأوروبية، من الأساليب المنتشرة جداً بين السياسيين للتمكن من إقناع الجماهير. وبالرغم من أن مقترحات مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين حصلت على قبول أكبر من المقترحات البريطانية، إلا أن البعض نظر إليها بحذر وذلك لقلقهم من أن تمثل فكرة تأسيس عملية متوازية بطريقة مغايرة لمبادى

اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١.

ماذا حدث للمشاريع المقترحة؟

بالرغم من أن المقترحات البريطانية لم تكن جديدة كلياً،إلا أنها أثارت نقاشاً حاداً داخل أوروبا وخارجها حول مستقبل نظام الحماية الدولي.

وردت المفوضية الأوربية، الذراع التنفيذي للإتحاد الأوربي، على كلا المقترحين بنشر وثيقة ترفض بفعالية المقترحات البريطانية لكونها فاشلة، وبدلاً من ذلك حددت نظرتها الخاصة لتأسيس أنظمة للجوء في أوروبا تكون أسهل للوصول وأكثر عدالة ومدارة بشكل أفضل. وكرّرت المفوضية بأن على الطريقة الجديدة أن تهدف إلى تحسين الحماية الدولية بدلاً من نقل مسؤولياتها إلى مكان آخر، ويجب أن تستند على عشرة مبادئ رئيسية – بما في ذلك الحاجة إلى تقديم الاحترام الكامل للالتزامات القانونية والدولية للدول الأعضاء، والحاجة إلى تحسين نوعية اتخاذ قرارات اللجوء في أوروبا، والاعتراف بأن الطريقة الأكثر فاعلية لمعالجة قضية اللاجئين هي بتخفيض الأسباب المحركة لأولئك اللاجئين. وأوصت اللجنة بمخطط لإعادة التوطين في كافة أنحاء الإتحاد الأوربي لتمكين اللاجئين من السفر قانونياً إلى الإتحاد الأوربي والحصول على الحماية والحلول المتينة.

وبالرغم من أن المقترحات البريطانية رفضت على المستوى الأوروبـــي، إلا أن بعض الدول الأوروبية - وإلى حدّ ما اللجنة نفسها - واصلت النظر إلى أفريقيا لتقوم بحلّ «مشكلة اللجوء». فمثلاً، واصلت الحكومة البريطانية، المباحثات «السرية» مع عدد من دول الإتحاد الأوربي (وخاصة مع هولندا والدنمرك) في محاولة لتأسيس «تحالف الراغبين». وفي أبريل/نيسان ٢٠٠٤ أشارت الحكومة البريطانية إلى أنها استبعدت فكرة مناطق الحماية الإقليمية واستبدلتها بالتخطيط لتطوير «شراكات للهجرة» مع دول ثالثة في الأقاليم الأصلية. واعتبرت تنزانيا وكينيا والصومال من الدول المحتملة التي ستشارك في مثل هذه الشراكات. وبالرغم من أنه لم يحدد الشكل الذي ستكون عليه هذه الشراكة أو كيف يمكنها أن تطبق، إلا أنه قيل بأنّ هذه المقترحات قد تتضمّن وضع الخطط لمعالجة قضايا طالبي اللجوء في أوطانهم من خلال مخطط قد يربطهم بالمزيد من المساعدات الإنمائية. وأظهرت الحكومات الهولندية والدانمركية اهتماماً محدداً في المقترح البريطاني لمعالجة مشكلة الأجانب غير القانونيين، بعد أن قدمت كلتا الحكومتين جداول أعمال مماثلة في السابق.

أما ألمانيا التي اعترضت بشدّة على المقترحات البريطانية، إلا أنها قدمت في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٤ خططها الخاصة لإنشاء معسكرات العبور في شمال أفريقيا حيث يستقبل المسئولون الأوروبيون طلبات اللجوء ويناقشوها. وبحسب المقترح الألماني، سيسمح لأولئك الذين يعتبرون مؤهلين للجوء في أفريقيا بالاستقرار في الدول الأوروبية إلا أنها لن تعطهم نفس المنزلة التي يقدمها القانون للأوروبيين المقيمين. أما أولئك الذين لا يعتبرون في حالة خطر فإنها ستعيدهم إلى أوطانهم.

وبالرغم من أن الدول لم تظهر نقض واضح لتلك المقترحات، إلا أنهم بدوا منقسمين بقوة حول التطبيقات العملية لمثل هذه الخطة. فالنسبة لفرنسا، والسويد، وبدرجة أقل، ايرلندا فقد عارضوا بقوة المقترحات بمعالجة طلبات اللجوء من خارج أوروبا. ولكن المقترحات الألمانية حصلت على دعم قوي من الحكومة الإيطالية التي دعت ليبيا مؤخراً إلى منع جهود مليونا شخص ينتظرون الفرصة لعبور البحر الأبيض المتوسط. وكجزء من اتفاقية أحادية الجانب بين إيطاليا وليبيا، تخطط الحكومة الإيطالية لإرسال ١٥٠ شرطي إلى ليبيا لمساعدتها على تدريب نظرائهم الليبيين. إضافة لذلك، ستشتري ليبيا أجهزة ومركبات عسكرية من إيطاليا – بما في ذلك طائرات ومراكب ومروحيات وسيارات جيب لمنع تهريب المهاجرين غير الشرعيين إلى أوروبا. وقالت إيطاليا بأن هناك خطط لإنشاء معسكرات للعبور في ليبيا، بغض النظر عن أي معارضة.

وبالرغم من الإشارة إلى أنه يجب تقبل المقترحات المختلفة بانفتاح، إلا أن مقترح

موظفوا الهجرة يفتشون الشاحنات بحثاً عن مهاجرين غير قانونيين.



UNHCR/ا. جونسون

المفوضية الأوربية لتمويل مخطط يساعد موريتانيا والمغرب والجزائر وتونس وليبيا على إرساء أنظمة لجوء وتدريب كوادرهم على معالجة قضايا اللجوء بالتعاون الوثيق مع مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين لا يساوي أي شيء. وعلى خلاف معسكرات العبور المقترحة، لن يسمح للمراكز التي تمولها المفوضية بمعالجة قضايا اللجوء لأوروبا. وبالأحرى، ستختار الدول التي وقعت على اتفاقية اللاجئين في عام ١٩٥١ ، اللاجئين الذين يفترض أنهم في طريقهم إلى أوروبا - وستعالج قضاياهم بنفسها وتقرّر فيما إذا كان هذا الفرد بحاجة لحماية في تلك الدولة. وإذا أخفق طالبو اللجوء في ادعاء اللجوء وبدلاً من ذلك دخلوا أوروبا، فإنهم سيمرون من خلال «دولة آمنة ثالثة»، عندها سيطلب منهم العودة إلى هناك لتقديم إجراءات لجوئهم. وبالرغم من أن المخطط التجريبي يجب أن لا يشوش بالمقترحات المختلفة المقدمة من مراكز العبور وهو مختلف بطرق كثيرة، إلا أن هذه المبادرة، وعند مقارنتها بالمقترحات الملخصة هنا، تقترح استمرارية أوروبا بالطلب من أفريقيا وضع حلول حاسمة لمشكلة اللجوء الموجودة فيها.

نهاية الحماية في أوروبا؟

كان للتطورات الحديثة في سياسة وممارسة اللجوء في أوروبا العديد من النتائج، فقد أعرب عدد من المنظمات بما فيها منظمة العفو الدولية ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين قلقهم حيال الدول التي يقترح أن تنشأ بها معسكرات للعبور. وبينما تعتبر العديد من الدول مناسبة من الناحية الجغرافية- وخاصة ليبيا والجزائر- إلا أنهم لا يلتزمون بمعايير حقوق الإنسان الدولية وبالتالي لا يمكن أن نتوقعه منهم تأمين أماكن آمنة لطالبي اللجوء إلا أن القرار قد اتخذ. وعلاوة على ذلك، أظهرت التجربة بأنّ مخيّمات اللاجئين الواسعة النطاق، في أي مكان كانت، تواجه صعوباتهم داخلية خاصة تظهر في أغلب الأحيان من ناحية شروط الخدمات والأمن، وتؤدي في بعض الأحيان إلى عدم الاستقرار في المنطقة المحيطة. وهناك أيضاً بعض التخوّف من نوعية القرارات المتخذة التي قد لا تكون كافية لضمان تحديد أولئك الأشخاص المحتاجين للحماية وعدم إعادتهم إلى أوطانهم. وحتى القرارات المبدئية للدول الأوروبية فإنها تعتبر خاطئة في أغلب الأحيان، فمن بين كلّ طالبي اللجوء في الإتحاد الأوربي يعترف فقط بـ٣٠ إلى ٦٠٪ بعد الاعتراض على القرارات المبدئية التي حرمتهم من الحصول على اللجوء.

وعلى مستوى أكثر استراتيجية، كانت هناك تشكك في تحديد «مشكلة اللجوء» بشكل صحيح وبالتالي فيما إذا كانت معسكرات العبور هي الحل. وكما أشير سابقاً، حددت المشكلة لأوروبا من ناحية أعداد طالبي اللجوء والكلفة المرتبطة بمعالجة الإجراءات. أما فيما يخص الأعداد، ففي الوقت الذي تعتبر فيه نسبة طالبي اللجوء الذين يدخلون أوروبا من خلال أفريقيا ليست ضئيلة، إلا أنها لا تمثّل النسبة الأعظم للطلبات؛ فهناك أعداد أكبر من طالبي اللجوء تفد من مناطق أخرى في العالم حيث يوجد نزاع وقمع سياسي. ففي عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٤ كان العدد الأكبر لطالبي اللجوء إلى أوروبا قادم من الاتحاد الروسي وصربيا والجبل الأسود وتركيا والصين والهند والعراق وإيران. وبالرغم من أن بعض الدول الأفريقية تحتل المراتب العليا في قائمة الدول المنتجة للاجئين – بما فيها نيجيريا، والكنغو والصومال – إلا أنها لم تحتل نسبة كبيرة من المجموع العام. وعلاوة على ذلك، هناك دليل على أن السياسات الحالية التي تحاول منع الناس من الدخول إلى أوروبا تقوم بنفس الوقت بدفع الناس إلى الأسفل وتزيد من ضعفهم.

كذلك هو الحال بخصوص التكاليف التي أظهرتها التحليلات، فأن «مشكلة اللجوء» لا تتوافق مع الحلول المقترحة. وفي الواقع يصرف ما يقارب من ١٠ بليون دولار سنوياً من قبل الدول الصناعية على أنظمة لجوئهم وهو أكبر بشكل ملحوظاً بقيمة ١,١ بليون دولار من المبلغ الذي صرفته مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين على العشرين مليون لاجئ وعلى الأشخاص المُرحّلين في الدول الأقل حظاً حول العالم. ويعتبر أيّ نظام جديد لإنشاء معسكرات العبور لمعالجة طلبات اللجوء خارج أوروبا عالي الكلفة، وخصوصاً إذا تطور بالتوازي مع أنظمة للوصول التلقائي. ويمكن أن تكون هذه المصادر مكرّسة للمعالجة الفعالة للأسباب الجذرية للهجرة القسرية.

وقد أثارت أكثر المقترحات أهميّة المخاوف من أن يقوّض مفهوم الأجانب غير القانونيين من مبادئ الحماية الدولية بحد ذاتها، وقد يعني هذا بداية النهاية لأيّ حماية ذات مغزى مقدمة للاجئين في أوروبا. وعلّقت العديد من المنظمات غير الحكومية بأنّ الرؤية المقترحة الجديدة لبريطانيا حملت تشابه واضح لحل «المحيط الهادي» الاسترالي الذي أثار الكثير من الجدل، والذي أقنعت فيه الحكومة الأسترالية كل من نورو وغينيا الجديدة للسماح لاستراليا لتأسيس وتمويل معسكرات لاحتجاز طالبي اللجوء، بانتظار اتخاذ القرار بوضعيتهم.[1] كذلك كان هناك تخوف من أن تستخدم المعسكرات في شمال أفريقيا وفي أماكن أخرى من قبل أوروبا للمراوغة في مسؤوليتها عند التعامل مع اللاجئين وطالبي اللجوء.

وعلى أقل تقدير أرسلت المباحثات السياسية الحالية ونبرة النقاش السياسي رسالة سلبية جداً إلى الدول الأخرى في العالم التي تستضيف أعداد أكبر وأكثر من اللاجئين وطالبي اللجوء من أولئك الموجودين في أوروبا. وفي السابق والوقت الحالي، قطن الغالبية الساحقة من اللاجئين الأجانب من العالم النامي في دول بقرب أوطانهم. وقد تحتاج الجهود السياسية والمصادر المالية إلى المزيد من التركيز، لأنها يجب أن تهدف إلى معالجة الأسباب الجذرية للهجرة القسرية المتدفقة والى دعم الدول المجاورة في حماية أولئك الذين لا يملكون إلا خيار الرحيل عن بلادهم.

الانضمام إلى السياسات الأوروبية

توصل الإتحاد الأوربي منذ أوائل التسعينيات، إلى ضرورة الحصول على نظرة شاملة نحو الهجرة من خلال معالجة القضايا السياسية والإنمائية وحقوق الإنسان في الدول والأقاليم الأصلية ومناطق العبور، مما يتطلب محاربة الفقر وتحسين فرص العمل وظروف المعيشة، إضافة إلى منع النزاعات ودعم الدول الديمقراطية وضمان الاحترام لحقوق الإنسان وخاصة حقوق الأقليات والنساء والأطفال.[2] وفي الواقع، وعلى الرغم من ذلك، حددت أوروبا من ضمن أولوياتها محاربة الهجرة غير الشرعية على محاربة الأسباب الجذرية للجوء وتحسين طرق حماية اللاجئين في دول ثالثة. وأدّى هذا إلى انخفاض التجانس بين إجراءات الإتحاد الأوربي لقضايا دمج المهاجرين والسياسات الخارجية وحقوق الإنسان وأهدافها الإنمائية.

> حددت أوروبا من ضمن أولوياتها محاربة الهجرة غير الشرعية على محاربة الأسباب الجذرية للجوء وتحسين طرق حماية اللاجئين في دول ثالثة.

أما الأساليب الجديدة المقترحة لمعالجة «مشكلة اللجوء» فقد أخفقت كذلك في إلقاء نظرة طويلة المدى وصادقة على قضايا الهجرة القسرية – وذلك بسبب السياق المؤسسي الذي حدث فيه صنع القرار، وفشلت كذلك في تحويل الضغوط الانتخابية

السياسية إلى ضغوط محلية. ولقد انتهى الأمر أيضاً في بعض المناطق الهامة إلى وجود عدد من <الفجوات> المؤسسية والمالية والنظرية التي عرقلت الجهود في هذه المنطقة في السنوات الخمسين الماضية. وانتهت هذه الفجوات في أجزاء كبيرة من العالم إلى حدوث اختلافات في الأهداف السياسية والغايات، فمثلاً قد تتعرض المصالح الاقتصادية القويّة إلى الخسارة إذا وضعت قضايا حقوق الإنسان وسياسات تخفيض نسبة الفقر من ضمن أولويات الحكومات.

ويأتي الحل الأمتن والأكثر فاعلية لتمكن أوروبا من معالجة «مشكلة لجوء» في البحث في الأسباب الجذرية لأول حركة للجوء. وبالرغم من أن هذه القضية أصبحت مفهومة ومقبولة على نحو واسع، إلا أنه من الصعب تحويل الخطابات الشفهية إلى حقيقة واقعية، وذلك لأن معالجة الأسباب الكامنة للهجرة القسرية ليس بالأمر السهل، ولكنها إذا تحققت فإنها ستقدم جوائز تفوق تصورات العناوين البارزة في الصحف الوطنية. ولكن تبقى هناك إمكانية ضخمة غير مستخدمة وغير مستغلة للانضمام في عملية صنع القرار في أوروبا التي أسست تماسكاً بين سياسات دول الإتحاد الأوربي في مناطق منع النزاع، وفي السياسة المشتركة للشؤون الخارجية والأمنية والتجارية والإنسانية وسياسة المساعدات الإنمائية والسياسة الزراعية المشتركة. ووضع الإتحاد الأوربي نفسه في مكانة جيدة في مجال قيادة قضايا تطوير الهجرة من خلال الفوائد العظيمة التي نتجت من وجودها في العديد من المواقع الجغرافية والقطاعات والحقول السياسية. ولكن يبقى السؤال مطروحاً، هل ستبقى لديها الشجاعة السياسية للقيام بذلك.

تعمل هيفن كرولي (heaven@amre.co.uk) كمدير لشركة أمر الاستشارية، وهي شركة بحث مستقلة متخصصة في اللجوء البريطاني والأوروبي وقضايا الهجرة:www.amre.uk

١. توفر المقترح البريطاني على: www.refugeecouncil.org.uk/downloads/policy_briefings/blair_newvision_report.pdf

٢.انظر إلى دراسة الهجرة القسرية رقم ١٣ على: www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR13/fmr13.7.pdf

٣. يتوفر قرار الاتحاد الأوروبي ١٦/١٥ تشرين أول/أكوبر ١٩٩٩، القرارات الرئاسية (القسم ١١) على: www.europarl.eu.int/summits/tam_en.htm

طالبوا لجوء من بلدان مختلفة في مركز الصليب الأحمر في سينغات بالقرب من كالي في فرنسا.



الاندماج والتشتت داخل مجتمع المملكة المتحدة

ديفيد جريفثز وناندو سيجونا وروجر زيتر

عادة ما يتوقع أن تلعب المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين دوراً رئيسياً في مساعدة اللاجئين على التكيف والاندماج في المملكة المتحدة. لكن ماذا يحدث عندما تتغير سياسة الاستقبال لطالبي اللجوء واللاجئين بشكل جوهري؟

عندما كان عدد طالبي اللجوء واللاجئين في المملكة المتحدة يعتبر قليلاً نسبياً، كانت المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين من المحركات الرئيسية لتسهيل حياة هؤلاء اللاجئين ومساعدتهم على الاندماج في المجتمعات التالية. «الاندماج» هو عملية «تعوّد» على البيئة الجديدة، أي تكيّف الفرد على البيئة المحيطة، ولكنه يدلّ أيضاً على عملية مزدوجة طويلة الأمد بين اللاجئين والمجتمع الجديد. وتقدم المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين المساعدات المادية وتسهّل لهم سبل الوصول إلى سوق العمالة وإلى أنظمة الدعم الاجتماعي الموجودة في الدولة المضيفة. وقد تقدم للأعضاء المنفيين أمور أكبر أو أقل خاصة بالتضامن السياسي أيضاً.

وبالرغم من ذلك، جاءت الزيادة في عدد طالبي اللجوء في التسعينيات متواكبة مع تطوير المزيد من السياسات العدائية لردع وتقييد المهاجرين قسرياً. وتضمّن جزء من هذا التغيير السياسي تغييرات جوهرية على عملية تقديم الدعم الاجتماعي والإسكان لطالبي اللجوء في الوقت الذي ينتظرون فيه القرير بخصوصهم.

التشتيت

يعد قانون المملكة المتحدة للجوء والهجرة لعام ١٩٩٩ علامة تغيير جذرية في سياسة اللجوء البريطانية لأنها تقدم إجراءات جديدة لاستقبال وإقامة طالبي اللجوء بانتظار اعتماد أوراقهم من قبل الهيئات البريطانية. فقد استبدل النظام غير المركزي السابق، الذي سمح لطالبي اللجوء للعيش في المكان الذي يريدونه – وهو نموذجياً المكان الذي دخلوا من خلاله إلى الجاليات والمجتمعات- وانضموا فيه إلى نظام الضمان الاجتماعي السائد فيه، بعملية جديدة ومركزية.

أنشأ في قسم الجنسية والهجرة التابع لوزارة الداخلية وكالة جديدة باسم وكالة دعم اللجوء الوطني، ألزمها القانون بإبعاد كلّ طالبي اللجوء بعيداً عن المناطق السكنية المعدة للضغط السكاني في المنطقة الجنوبية الشرقية إلى مناطق فائضة في المدن الصناعية القديمة في وسط وشمال البلاد وفي اسكتلندا وذلك بعد أن سحب القانون حقوق تأهيل الكاملة لطالبي اللجوء. وعادة ما يتم ترتيب الإقامة مع أصحاب الممتلكات وبعض السلطات المحليّة في ما يسمّى بالمناطق العنقودية حيث تنسق الخدمات من قبل الإتحادات المالية الإقليمية للسلطات المحليّة، والمنظمات غير الحكومية ومقاولي الإسكان. وفي عام ٢٠٠٤ تم تشتيت ما يقارب ٤١٥٠٠ طالب لجوء.

وكان لهذا النظام الجديد تأثيرات عديدة بعيدة المدى وخضع لنقد مستمر. وجاء جزء من هذا النقد من حقيقة أنّ الرسائل القادمة من وزارة الداخلية البريطانية كانت مختلطة. وتترافق الاستراتيجية المقدمة من وزارة الداخلية لاندماج اللاجئين (التي قدّمت أولاً في عام ٢٠٠٠ ثم أجري عليها توسيعات في الأعوام ٢٠٠٤ و٢٠٠٥) مع تضييق سياسات اللجوء وعرض مشاريع التشتيت. وتعتمد سياسة اندماج اللاجئين، مثل التشتيت، على مبدأ تطوير إستراتيجيات إقليمية للاجئين منسقة من قبل اتحادات السلطات المحليّة وتشمل على المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين كشركاء محتملون. اقترح البحث الأخير الذي أجري في لندن ومنطقتا تشتيت هما: برمنجهام في وسط الغربي للبلاد ومانشستر في المنطقة الشمالية الغربية،١ بأنّ للتشتت تأثيراً على المؤسسات المقيمة التي تدعم اللاجئين وطالبي اللجوء، ولكن هذه التأثيرات ليست إيجابية دائماً.

الاندماج أم التهميش؟

تعتبر الزيادة في الحجم وتنوع جاليات اللاجئين في عدد المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين، وخصوصاً في مناطق التشتيت، من بين أهم نتائج التشتيت. وجلب التشتت معه إلى المناطق مجموعات عرقية وجنسيات جديدة – من أفريقيا الفرانكوفونية إلى كوسوفو والبوسنة. إضافة إلى مجموعات مدت جذورها في لندن ولكنها لم تحصل على موطئ قدم في مناطق التشتيت. وغالباً ما يقوّي النمو في عدد المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين من ارتباط الشبكات بين منظمات اللاجئين والسلطات المحليّة والمنظمات غير الحكومية الرئيسية المشتركة في التشتيت. وهناك دليل قوي وبناء يقترح أن تقوم المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين بتقديم مساهمة فعّالة في تلبية الاحتياجات الاجتماعية للسكان.

وأفاد عضو من الجالية الصومالية في شمال مانشستر «بعد أن مرر بعملية اللجوء بنفسي ... الأمر الذي ساعدني كثيراً على إدراك احتياجات اللاجئ، أصبحت أعرف ما يعانون. وما نحاول القيام به هنا هو مساعدة الآخرين في تخفيف وقع هذه العملية عليهم».

إضافة لذلك تقدم المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين أحياناً التدريب وطرق الحصول على وظائف مدفوعة، فعلى

> يضم مجتمعنا العديد من الأشخاص الذين يتحدثون الإنجليزي بصعوبة ولا يفهمون النظام البريطاني. وبعقد جلسات عامة مرة كل أسبوعين، سنتمكن من تقديم النصائح، والتفسيرات والتوجيهات اللازمة لطالبي اللجوء. كذلك سيكون هذا اللقاء كمناسبة اجتماعية للإيرانيين الذين يشعرون بالوحدة والعزلة»
>
> (لاجئ إيراني)

> «المجتمع العراقي مجتمع بسيط، فالصلات والروابط العائلية والجيرة أقوى. هناك دائماً أشخاص حولك يقدمون لك المساعدة. أما في المملكة المتحدة فأنت وحدك من يجب أن يقوم بكلّ شيء. والطريقة الوحيدة للحصول على الدعم، إذا لم تكن تعرف الطريقة التي يسير بها النظام هنا، هو جاليتك. إذا كان لديك جالية مناسبة [منظمة]، مع إدارة صغيرة، وبعض الموظفين مدفوعي الأجر القادرين على تقديم الترجمة والدعم لك ومكان للتجمّع، فإن الحياة ستكون أسهل بكثير».
>
> (لاجئ عراقي كردي)

اللجوء في أوروبا

سبيل المثال، أنشأت بعض المنظمات الصومالية مقاهي للإنترنت. وعندما تقدم المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين المساعدة لطالبي اللجوء واللاجئين في فهم نظام الضمان الاجتماعي، تساعدهم بذلك أيضاً على الاندماج في بنية المجتمع الذي استقبلهم.

وبالرغم من ذلك اعتبرت بعض التأثيرات السياسة لعملية التشتيت متناقضة لأن المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين تعمل ضمن مجموعة من القيود الخارجية، لذلك ما زالت السلطات المحليّة والمنظمات غير الحكومية وهيئات التمويل الرئيسية في لندن والأقاليم تسيطر على الطريقة التي تنشأ بها هذه المؤسسات الجديدة المقيمة في مجتمعات اللاجئين وهل هي «شرعية» أم لا، بحسب الحالة. ويمكن أن يميل الدعم المؤسّسي إلى دعم قدرات متّخذي القرارات وتصميم جداول أعمال لتناسب أطراف رئيسية ومحددة مسبقاً ومشتركة في عملية التشتيت، أو قد تكون شراكة محددة بين القديم والجديد، أكثر من كونها علاقة بين الزبون والممول، أو على الأقل قضية تتعلق بالاحتفاظ بالأمناء القديمين الحاليين.

وأفادت أحد المؤسسات الصومالية المقيمة في مجتمعات اللاجئين بأن «مجلس المدينة قرر أن هذه هي الطريقة التي سنعالج بها المشكلة ونحن مجبرون على إدخال وتد مربّع الشكل في فتحة مستديرة الشكل».

وقال أحد اللاجئين العاملين "هناك مشكلة ضخمة تكمن في قلة التمثيل. فالسلطات المحلية تريد أن تمثل مؤسسة مقيمة واحدة في مجتمع للاجئين جالية واحدة ولكن هذا غير محتمل في أغلب الأحيان نتيجة لأسباب اجتماعية وثقافية وتاريخية».

أضافة إلى ذلك تعرقل بنود نظام التشتت من توسيع إمكانيات المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين كوكلاء يساعدون اللاجئين على الاندماج. بما إن التشتت يقع ضمن السبب الجوهري الأشمل وهو السيطرة على تكاليف المعيشة، فإنه يستند على نموذج مؤسسي يتضمّن الإتحادات المالية الإقليمية والمنظمات غير الحكومية والقطاعات الخاصّة والتطوعية، ولكن المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين تحتل دور ثانوياً فقط ضمن هذه الترتيبات الجديدة كممثلين «لجالياتهم» الخاصة، وبالتالي من الصعب جداً حصولهم على التمويل. وهذا يعتبر عائق رئيسي في عملية تطوير البنية والقدرات اللازمة لمساعدة جالياتهم في الاستقرار والاندماج.

> «مجلس المدينة قرر أن هذه هي الطريقة سنعالج بها المشكلة ونحن مجبرون على إدخال وتد مربّع الشكل في فتحة مستديرة الشكل»
> **منظمة مجتمعات اللاجئين الصومالية**

> هناك مشكلة ضخمة تكمن في قلة التمثيل. فالسلطات المحلية تريد أن تمثل مؤسسة مقيمة واحدة في مجتمع للاجئين جالية واحدة ولكن هذا غير محتمل في أغلب الأحيان نتيجة لأسباب اجتماعية وثقافية وتاريخية»
> **منظمة العمل من أجل اللاجئين**

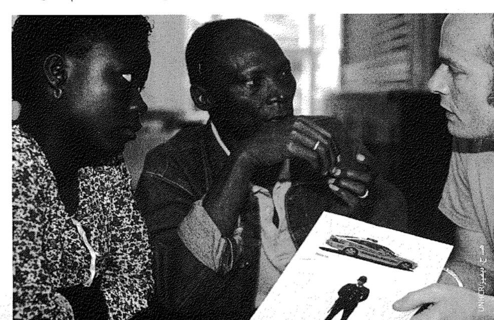
ماذا نريد بعد تلبية الاحتياجات الأساسية؟

وبالرغم من المنافع الإيجابية المرافقة لتطوير المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين وفي مناطق التشتيت، في الوقت الحاضر لا تمتلك معظم المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين المصادر اللازمة للمساهمة في عملية اندماج طويل الأمد للاجئين. كان دورهم وما زال «دفاعياً» بشكل جوهري - لسدّ الفجوة وتلبية الاحتياجات الضرورية - بدلاً من الارتباط الفعّال في تطوير المصادر البشرية والاجتماعية. وأثبتت دراستنا أن هناك مجموعة صغيرة جداً من المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين تمتلك مصادر لإدارة التعليم والتدريب وبرامج العمالة مما سيشجعهم على الاندماج طويل الأمد في سوق العمالة.

> إن مجموعات الدعم تريد التقدم إلى كل منظمات اللاجئين بنفس الصيغة ولكنّهم لا يعرفون كيف يتصلون مع الجاليات بشكل فردي. فهم ينظرون إليهم ككلٍ ولكنّهم لا يذهبون للتحدث معهم أبداً
> **مجموعة نساء سيراليون**

وهناك عوامل إضافة أثارت الشك حول دور المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين التي يفترض في أغلب الأحيان أن تلعب دوراً في مساعدة اللاجئين على التكيّف والاندماج في المملكة المتحدة. وأحد هذه الامتيازات الهامة هو الربط بين الشبكات الرسمي والعامة لجاليات اللاجئين. وعلى سبيل المثال هناك مقاومة واضحة من بعض اللاجئين الرافضين لتشكيل وتأسيس شبكات لجالياتهم، وذلك لأنهم لا يرغبون في الانضمام إلى الهيئات الرسمية أو المشاركة في حملات التنافس للحصول على التمويل في القطاع التطوعي البريطاني. أما في البيئات التي يكون بها عداء شديد نحو اللاجئين وطالبي اللجوء على المستويات الوطنية والمحليّة، لا يمكن تجاهل رغبة هؤلاء الأفراد في تخفيض «الظهور» والبقاء على الهامش.

وفي كل الأحوال، تبقى المنظمات الرسمية فقط هي الجزء الظاهر من الصورة الأكبر التي تضم شبكة واسعة من النماذج غير الرسمية والانتقالية وغير المعروفة وغير الرسمية للمنظمات الاجتماعية. إنّ الدرجة التي تحتل بها المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين الرسمية مركز الشبكة الرسمية للاجئين، أو أحد مصادر النشاط الاجتماعي «الرسمية» الرئيسية، بالنظر إلى طريقة حدوث الاندماج، مقلقة جداً. في الوضع الحالي، لا يمكن التنبؤ بأن تتولى المؤسسات الرسمية المقيمة في مجتمعات اللاجئين محور النشاط الاجتماعي والحركات الرئيسية للإسراع في اندماج أعضاء المجتمع.



UNHCR

عائلة من ليبيريا (جزء من برنامج حكومة المملكة المتحدة لإعادة الإستقرار للاجئين الضعفاء) في برنامج توجيه مع عامل متطوع في برنامج مساعدة المهاجرين في المملكة المتحدة.

وإذا قيس الاندماج على أنه عملية مزدوجة بين اللاجئين والمجتمع المستقبل، فهذا لن يعكس جدول أعمال الوكالات والمؤسسات الإقليمية المسيطرة على المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين. ويأتي دورهم في مساعدة اندماج اللاجئين كهدف سياسي ولكن، بما أنهم شركاء صغار في الاتحادات المالية المحليّة، لذا فإنهم يحصلون على دعم ثابت إلى حدّ ما. وهناك فجوة عريضة بين السياسات التي تدّعي تمثيل الجاليات وتساعدهم على الاندماج وتفتح أمامهم الفرص المتكافئة وتقدم نتائج فعلية لمجموعات عرقية معيّنة، وما يحدث للمؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين، وخصوصاً فيما يتعلق بتمويل نشاطاتهم وعلاقاتهم مع الوكالات المسيطرة، يحفر في التفاوت الهيكلي الأكبر الذي يعيق تواصل الأقليّات العرقية في المملكة المتحدة.

الخاتمة

ويقترح هذا الدليل أنه بعيداً عن كونها بريطانيا مركز لاندماج اللاجئين، قد تجبر المؤسسات الرسمية المقيمة في مجتمعات اللاجئين على تولي دور يديم تهميشهم كمزودي خدمات على أطراف مجتمعاتهم. وفي مثل هذه الحالة، قد تحتل الشبكات الرسمية مراكز أكثر أهميّة في عملية الاندماج من المنظمات الرسمية، ولكننا يجب أن لا ننكر بأنها تعتبر في أغلب الأحيان إستراتيجية الحل الأخير. وبالرغم من أن المنظمات النامية حديثاً في مناطق التشتيت قد تختار فتح قنوات خارجية معروفة، فإن الإمكانيات لعمل ذلك محدّدة ومعتمدة بقوة على توفر المصادر المحلية.

وقبل كل ذلك، فإن احتمالية اندماج المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين محددة بشدّة وذلك بالتأكيد بسبب الردع والسيطرة اللذين تتضمنهما سياسة الهجرة واللجوء، فالمؤسسات الرسمية المقيمة في مجتمعات اللاجئين تلعب أدوارها على مسارح صممها آخرون، مما يثير التساؤل حول حدود القيود المفروضة على الأدوار المخصّصة لهم وكيف يمكنهم التغلب عليها وفيما إذا كان بإمكان النماذج الأكثر شفافية للشراكة الحصول على مهارات أفضل وقدرات أعلى لا تشوبها شائبة. وعلى ما يبدو أن هناك توتر واضح بين مشاركة وتنظيم جاليات اللاجئين بشكل مستقل، ومن ناحية أخرى هناك القبول ضمن الشبكات الرسمية والعلاقات الاجتماعية. وفي الماضي، كان الإطار الأوسع لاندماج المهاجرين يركز على العلاقات العرقية المتعدّدة الثقافات كمحدد رئيسي للطرق التي ينتظم من خلالها اللاجئين، كمهاجرين في العصر السابق، في المجتمع البريطاني. ويوماً بعد يوم تزداد السياسات والممارسات صعوبة، حتى أن عبارة «منظمة جالية اللاجئين» أصبحت تتعرض لخطر اعتبارها مصطلح ثوري.

عمل كلا من ديفيد جريفتز، وناندو سيجنا وروجر زيتر في قسم تطوير وبحث الهجرة الإجبارية، جامعة أكسفورد بروكس. البريد الإلكتروني: dfm_unit@brookes.ac.uk

١. زيتر، جريفث وسيجونا «مجتمع لاجئين يستند على المنظمات في المملكة المتّحدة: تحليل رأس المال الاجتماعي، ٢٠٠٤. منحة بحث ر ٠٠٠٢٣٩٥٨٣. يتوفر تقرير البحث/ www.brookes.ac.uk/schools/planning/dfm/rco.htm

> «لدينا القليل من التمويل لتدريب ولإدارة الأمور ولكننا نكافح مع التمويل. وتصدر أحد العوائق الكبيرة عندما يسأل الممول سؤالاً مثل «إذن لا يوجد لديكم سجل نجاحات»... أو مثل تعبئة النماذج لأن بعض الأسئلة ليست مباشرة... وحاولنا فهم معنى كلمات مثل النتيجة، الناتج، المدخلات، كما ترى... معظمهم يقدمون المساعدة. يمكن الاتصال بهم وتسألهم عن طلبهم هنا وسيوضحون لك قصدهم. وعندها ستجيب ولكنك ما زلت غير قادر علة الحصول على التمويل. أحياناً لا نعرف ماذا يريدون»
> **منظمة مجتمعات اللاجئين السودانية**

هل تخذل أوروبا الأطفال المنفصلين؟

ديانا ساتون وتيري سميث

يهدف برنامج لاهاي للاتحاد الأوروبي[1] إلى «تدعيم الحرية، والأمن والعدالة داخل الاتحاد الأوروبي خلال السنوات الخمس المقبلة. فما التأثير المحتمل لهذا البرنامج وغيره من التطورات في السياسات الأوروبية على الأطفال المنفصلين؟

إن الأطفال المنفصلين هم الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ١٨ عاما والمقيمون خارج بلدهم الأصلي ومنفصلون عن الأبوين أو أولياء أمورهم سواء القانونيون أو العرفيون. وبعض الأطفال يعيشون بمفردهم تماما بينما يعيش البعض الآخر مع أفراد تربطهم بهم صلة قرابة بعيدة. وجميع الأطفال من هذا النوع أطفال منفصلون ومن حقهم التمتع بالحماية الدولية وفق مجموعة كبيرة من الآليات الدولية والإقليمية.

وقد نشأ برنامج الأطفال المنفصلون في أوروبا (سيب) بمبادرة مشتركة لبعض أعضاء التحالف الدولي لإنقاذ الطفولة ومفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين. وفي عام ٢٠٠٣ نشر البرنامج تقريرا يحلل السياسات والممارسات داخل ١٤ دولة من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي[2]. ورحب البرنامج بإعادة تأكيد الاتحاد الأوروبي في القمة التي عقدت في تامبيري في عام ١٩٩٩ على حق الأفراد في المطالبة باللجوء ولكنه أعرب عن القلق من أن اللوائح والمبادئ التوجيهية الصادرة عن الاتحاد الأوروبي ركزت أساسا على عناصر عرقلة اللجوء وتشديد القيود بدلا من تعزيز حقوق الفرد.

وليس هناك أدلة كافية على وجود أسلوب يرتكز على الحقوق للتعامل مع الأطفال على مستوى الاتحاد الأوروبي حيث يبدو أن قيود الهجرة لها الأسبقية على مبدأ «الصالح الأفضل» للطفل الذي تضمنته اتفاقية حقوق الطفل[٣]. وعلى الرغم من أن الاتحاد الأوروبي تبنى قرارا بشأن «القاصرين الغير المصحوبين من رعايا الدول الأخرى» في عام ١٩٩٧ فإن هذا القرار ضعيف نسبيا ولا يوفر إطارا لحمايةٍ أو رعايةٍ أفضل. كما أن برنامج لاهاي سوف يتبع جدول أعمال يأخذ في الاعتبار القضايا الأمنية ويشمل تطبيق المزيد من الإجراءات التي تقيد الدخول إلى الاتحاد الأوروبي وزيادة التأكيد على إيجاد حلول خارج الاتحاد الأوربي. كما ينتقد الذين يطالبون منا بالتطبيق الكامل لاتفاقية حقوق الطفل الإجراءاتِ التي يزعم أنها وضعت لمساعدة الأطفال المنفصلين بينما قد تزيد في حقيقة الأمر من تعريضهم للخطر.

سياسة اللجوء الراهنة في الاتحاد الأوروبي والأطفال

في التحرك نحو إقرار سياسة مشتركة للاتحاد الأوروبي خاصة باللجوء (انظر المادة في صفحة ؟؟) صدر عدد من التوجيهات واللوائح، وقد يؤدي بعضها إلى تحسين رعاية الأطفال لكن الكثير من هذه المبادرات قد جرى إضعافها كما ضاعت فرص تلبية احتياجات الأطفال اللاجئين والمهاجرين. ومن بين الموضوعات التي شملتها التوجيهات:

الوصاية

يدعو البرنامج إلى ضرورة تمثيل البالغين في جميع مراحل عملية اللجوء لجميع الأطفال المنفصلين تحت عمر الثامنة عشر. إذ قد لا يفهم الأطفال المنفصلون بصورة كاملة عملية اتخاذ القرار بشأن اللجوء، أو ربما يشعرون بالخوف والرهبة منها. وعلى الرغم من أن عددا من التوجيهات يبحث توفير الوصاية للأطفال المنفصلين، فإن تطبيق عبارة «أو أي تمثيل ملائم آخر» يلي بشكل ثابت كل ذكر للوصاية. وهذا يضعف بدرجة كبيرة هذه الإشارات ولا يتوافق مع بيان حسن الممارسة الصادر عن برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا. ويتيح التوجيه الخاص بالمعايير الدنيا في إجراءات اللجوء إجراء مقابلات مع الأطفال الذين لا يوجد من يرعاهم كجزء من عملية اللجوء بدون طلب تواجد ممثل لهم. كما أن هذا يزيد من ضعف توفير الوصاية بتحديد الظروف التي لا يتعين فيها تعيين ممثل للتصرف نيابة عن الطفل المنفصل (وتشمل هذه الظروف احتمال بلوغ الطفل المنفصل الثامنة عشر من عمره قبل اتخاذ قرار بشأن طلبه للجوء، أو عندما يكون قادرا على تلقي المشورة القانونية المجانية، أو عندما يكون متزوجا).

توفير أماكن إقامة للأطفال

يشمل التوجيه الخاص بالحماية المؤقتة الإشارة إلى الحاجة لإيجاد «أماكن إقامة ملائمة» للأطفال الذين لا يوجد من يرعاهم. ويشير التوجيه إلى أنه كلما كان ممكنا ينبغي أن يكون من الأفضل إقامتهم مع بالغين من أسرتهم أو مع من سافروا معهم إلى أوروبا- ولكن التوجيه يرى أن الإقامة في مراكز الاستقبال ملائمة. وهذا الأمر يثير القلق لأن من الصعب التأكد من إمكانية تلبية احتياجات الأطفال بشكل مناسب في مثل هذه الأماكن.

عمليات صنع القرار

هناك ضمن التوجيهات الأخيرة بعض الإشارات إلى السعي لمعرفة آراء الأطفال المنفصلين ولكن لم ترد سوى إشارة واحدة لأشكال الاضطهاد الخاصة بالأطفال. وتعتبر الإشارة إلى الاضطهاد الخاص بالأطفال تطوراً مساعداً لكنه محدود إذا ظل عبء تقديم الدليل واقعاً على الطفل الذي قد يعاني من صعوبات في فهم أو تفسير سبب طلبه للجوء. وكان التوجيه سيصبح أقوى لو تضمن الحاجة إلى تطبيق قاعدة «تفسير الشك لصالح» الطفل عندما يحاول الطفل إثبات ظروفه. وبالمثل، لا توجد إشارة لعمر الطفل وبلوغه سن الرشد وكيف سيؤثر هذا على قدرة الطفل على دقة تفهم ظروف مغادرته من بلده الأصلي وكيف يعبر عن هذا لسلطات التحقيق.

جمع شمل الأسر

يحدد التوجيه الخاص بجمع شمل الأسر مفهوم وحدة الأسرة على نحو ضيق، إذ يقصرها على الأبوين والأبناء. ويعجز هذا عن فهم الأهمية الثقافية داخل بعض المجتمعات للأسرة الممتدة وحقائق الحياة الصعبة للكثير من الأطفال الذين لا يوجد من يرعاهم، أو أولئك الذين فقدوا كلا الوالدين، أو كان والديهم مفقودين أو مسجونين. وهناك حقوق محدودة للأطفال ممن تزيد أعمارهم عن الخامسة عشر الذين قد يتوجب عليهم البرهنة على اعتمادهم على والديهم، أو على أنهم غير قادرين على العيش بمفردهم أو توفير متطلبات معيشتهم. كما يوجد نص يخضع الأطفال الذين تزيد أعمارهم عن الثانية عشرة لاختبار الاندماج الاجتماعي، وحرمان من يرسبون فيه من حق التمتع بجمع الشمل. ولا يتمشى هذا مع أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الحق في حياة أسرية) والمادة الأولى من اتفاقية حقوق الطفل. وفي جميع الحالات سوف يحتاج «كفيل» الطفل إلى أن يكون لديه تصريح إقامة لمدة عام على الأقل.

وفي نطاق نص اللائحة المنظمة للمسؤوليات في اطار دراسة طلبات اللجوء في الاتحاد الأوروبي، هناك مجال أفضل لجمع شمل الأسر، يشمل تقديم شخص لطلب بضم الطفل إلى أسرته في أوروبا. كما تسمح اللائحة – إذا قضت الظروف الإنسانية وكان من الممكن عمليا - جمع شمل الأطفال المنفصلين مع أفراد من أسرتهم في دولة أخرى من الدول الأعضاء. ونظرا لأن تعريف الأسرة يستبعد الأقارب «البعيدين»، فإن كثيرا من الأطفال المنفصلين قد يحرمون من جمع الشمل مع راعيهم الأساسي. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه رغم مرور الطفل عبر أكثر من دولة من دول الاتحاد الأوروبي، فإن الدولة التي يطلب فيها الطفل اللجوء ستكون مسؤولة عن النظر في الطلب. وهكذا فإنه يتعين أن يوفر هذا التوجيه ضمانات للأطفال المنفصلين فيما يتعلق بكل من الالتزام بمبدأ «الصالح الأفضل» والاستقرار. إلا أنه من المؤسف أنه يبدو أن الدول الأعضاء تتجاهل الكثير من أحكام التوجيه.

وفي التوجيه الخاص بالمعايير الدنيا للاستقبال هناك دعوة لسرعة البحث عن أفرد الأسرة وتوصية بتلقي العاملين مع الأطفال المنفصلين لتدريبات. وهذا أمر يستحق الترحيب. ومع ذلك، فإن برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا يؤكد على أن تتم عملية البحث عن أفراد الأسرة في سرية لا تعرض الأسرة للخطر وبطريقة تعكس بيان حسن الممارسة الصادر عن البرنامج.

العودة

ينص التوجيه الخاص بتعريف اللاجئ وأشكال الحماية الأخرى على أنه يمكن لطالبي اللجوء العودة إلى دولتهم الأصلية إذا كان بمقدورهم العودة إلى منطقة من دولتهم تعتبر آمنة (ربما ليست المنطقة التي كانوا يعيشون فيها من قبل). وبالمثل، فإنه من الممكن إعادتهم إذا كان الرأي هو أن الأجهزة غير الرسمية في البلاد تستطيع توفير الحماية، ولا يبدو أن هذه استجابة ملائمة بالنسبة إلى الأطفال الذين ينبغي إعادتهم فقط إلى رعاية شخص معين يكون على استعداد وقادر على رعايتهم وبحيث تتوفر لهم الفرص للمزيد من النمو.

النظر إلى المستقبل

يحدد برنامج لاهاي الإطار لاستجابة الاتحاد الأوروبي للجوء والهجرة في عدد من المناطق. وتهدف المرحلة الثانية من التنسيق- المقرر استكمالها بحلول عام ٢٠١٠ – إلى وضع إجراء مشترك خاص باللجوء ووضع موحد لمن يمنحون اللجوء والدعم. وسوف تبحث دراسة في جدوى النظر المشترك في طلبات اللجوء داخل الاتحاد الأوروبي وخارجه. والاقتراحات الخاصة بالنظر في الطلبات خارج أراضي

الاتحاد الأوروبي تثير القلق بالنسبة إلى الأطفال. إذ أنه نظرا لأنه من المحتمل أن يكون الأطفال في وضع ضعيف للغاية، فإن وضعهم في مراكز خارجية لدراسة طلبات اللجوء إلى جانب البالغين وبدون أنظمة مناسبة لحمايتهم يمكن أن يكون خطرا وضارا بنموهم على المدى الطويل.

ويتضمن البرنامج تأكيدا جديدا على البعد الخارجي للجوء والهجرة. والهدف هو تحسين قدرة الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على إدارة الهجرة وحماية اللاجئين، ولتعزيز فرص أفضل للوصول إلى حلول دائمة ولمعالجة المشكلات العملية المرتبطة بعودة المهاجرين وطالبي اللجوء الذين فشلوا في الحصول على هذا الحق. وسوف يكون هناك تأكيد مستمر على الربط بين الهجرة والمناقشات الخاصة بالتنمية التي قد لا تكون بالضرورة إيجابية. وقد نرى المزيد من «الفقرات التي تتضمن شروطا» - والتي لم يكن من الممكن التخلص منها على نطاق واسع في السابق- تربط مباشرة بين المساعدة التنموية وتنظيم الهجرة. والمؤسف أن برنامج لاهاي لم يذكر منع النزاعات، وهو إغفال هام في ضوء أن البحث الذي طلب البرنامج وغيره القيام به أوضح أن معظم الأطفال ينتقلون ويسافرون للهروب من النزاعات.

وينص البرنامج على أنه إذا لم يختر المهاجرون العودة اختياريا فإنه يتعين إعادتهم قسرا. وسوف يبدأ المجلس المناقشات في مطلع عام ٢٠٠٥ حول المعايير الدنيا لإجراءات العودة، والتي سوف تأخذ في الاعتبار المخاوف المتعلقة بالنظام العام والأمن. وسوف تتضمن المقترحات على نحو خاص إطلاق صندوق أوروبي للعودة وتعيين ممثل خاص من أجل سياسة مشتركة لإعادة الدخول. وبالإضافة إلى ذلك سوف تكون هناك برامج للعودة إقليمية وخاصة بدول معينة. وأعد البرنامج ورقة موقف حول عودة الأطفال المنفصلين في أوروبا تحدد قضية العودة الاختيارية ووضع القرارات في إطار المصلحة الأفضل للطفل[٤]. ويتعين ألا تنفذ العودة إلا إذا كان من الواضح أنها في المصلحة الأفضل للطفل في أعقاب عملية تقييم، وتخطيط وإعداد دقيقة. ويتعين إجراء الاتصال مع السلطات المعنية في الدولة الأصلية ويتعين إعادة الأطفال فقط إلى أسرهم أو أشخاص أخرين يتولون رعايتهم. وفي حالة عدم إمكانية تحديد شخص معين يتولى الرعاية، سيكون من الصعب التأكد من كيفية توفير أماكن الإقامة المؤسساتية المساعدة الملائمة للطفل الذي لا يوجد من يرعاه خلال عملية الانتقال والدمج الصعبة عقب العودة. وفي مثل هذه الحالات يجب عدم اللجوء للعودة كحل دائم.

من المؤسف أن برنامج لاهاي لم يذكر منع النزاعات

وسوف يجري تعزيز القدرة على تبادل المعلومات عبر الحدود بين أجهزة إنفاذ القانون. وقد يكون لهذا تداعيات هامة بالنسبة إلى الأطفال، من بينها على سبيل المثال، تسهيل تبادل المعلومات عن الأشخاص الذين لهم سجل في سوء معاملة الأطفال من أجل منعهم من العمل مباشرة مع الأطفال. وفي الوقت الحالي لا يحدث هذا وكانت هناك حالات في الأونة الأخيرة لبعض الأشخاص المعروفين باعتدائهم على الأطفال عبروا الحدود دون كشفهم وحصلوا على فرصة عمل مع الأطفال. ومع ذلك هناك تداعيات سلبية أيضا:

فيما سوف تستخدم المعلومات أيضا وكيف سيتم حمايتها؟ فالأطفال الذين يدلون بشهادتهم ضد من قاموا بالاتجار فيهم على سبيل المثال يفعلون ذلك وهم عرضة لخطر شخصي كبير. ومثل هذه المعلومات تحتاج إلى أن تبقى في طي الكتمان لتجنب تعرض الطفل وأسرته للأعمال انتقامية محتملة.

ونستطيع أن نتوقع في المستقبل القريب أن نرى برنامجا قويا حول سياسة اللجوء والهجرة دافعه أمني، وكذلك برنامجا قويا خاص بالعائدين. ومن أجل تحقيق إجراءات حماية إيجابية للأطفال من الضروري القيام بما يلي:

- ·إتباع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي سياسة تنسيق على أعلى مستوى من الممارسة الحالية وتطبيق المعايير المحددة في اتفاقية حقوق الطفل وبيان حسن الممارسة الصادر عن برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا.
- تأكد صانعي القرار من أن تعكس كل التشريعات المستقبلية أفضل مصالح الطفل: فالأطفال المنفصلون أطفالا أولا وأخيرا.
- تحديث قرار المجلس الأوروبي لعام ١٩٩٧ الخاص بالقاصرين من الدول الأخرى الذين لا يوجد من يرعاهم، وتقويته وإضفاء قوة قانونية ملزمة عليه.
- عدم احتجاز الأطفال، في أثناء النظر في طلبات اللجوء، في مراكز خارجية مع البالغين بدون نظم ملائمة لحمايتهم.
- اعتبار الأطفال المهربين ضحايا بدلا من اعتبارهم مجرمين وأن تكون التدخلات قائمة على أساس إجراءات حماية الطفل بدلا من الحفاظ على قيود الهجرة: ويتعين تبني التوصيات التي تضمنها تقرير مجموعة خبراء الاتحاد الأوروبي الممتازين حول الاتجار في الأطفال[٥].

ويحتاج الأطفال أعلى معايير الحماية. ويجب ألا يرسخ أي نظام مشترك ببساطة سياسات وقوانين الحد المشترك الأدنى للدول الأعضاء ولكن يتعين أن يراعي أفضل الممارسات وأكثر الطرق فعالية لحماية الأطفال.

ديانا سوتون مسؤولة أوروبية في منظمة رعاية الأطفال في بروكسل. البريد الإلكتروني:

diana-savechildbru@skynet.be

تيري سميث مستشار برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا - www.separated-children-europe-programme.org

البريد الإلكتروني:
g.wostear@btopenworld.com

١. متوفر على الموقع:
www.statewatch.org/news/2004/nov/hague-annotated-final.pdf

٢. متوفر على الموقع:
www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/puplications/reports

٣. اتفاقية حقوق الطفل هي أكثر الاتفاقيات التي جرى التصديق عليها على نطاق واسع في العالم. والاتفاقية التي وافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٨٩، تشمل موادها الـ ٥٤ الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية للطفل. أنظر: www.unicef.org/crc

٤. متوفر على الموقع:
www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/puplications/reports/return_paper_final.pdf

٥. متوفر على الموقع:
http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/trafficking/fsj_crime_human_trafficking_en.htm

”المنطقة الآمنة“ الهولندية في أنغولا

يوريس فان فيك

أدت الحرب الأهلية التي استمرت في أنغولا حتى عام ٢٠٠١ إلى نزوح ملايين السكان. ومنذ أغسطس ١٩٩٨ وحتى أبريل ٢٠٠١ منح الهولنديون وضعاً مؤقتاً إلى كل طالبي اللجوء من الأنغوليين. وعلى مدار نفس الفترة تقريباً، تقدم حوالي ١١ ألف أنغولي، أكثر من نصفهم أطفال قاصرين لا يوجد من يرعاهم، بطلب للجوء إلى هولندا. ولم يُجبر أي منهم على العودة إلى وطنه.

وقد نجم عن عدم عودة سوى القليل منهم إلى اعتقاد الأصدقاء والأسرة في الوطن الأم أن هولندا بلد متسامح ومضياف. وبدا الصغار الأنغوليون وكأنه بإمكانهم السفر إلى هولندا، والحصول على إقامة مؤقتة والدراسة بها، لمجرد أنهم أتوا من أنغولا التي مزقتها الحرب. فكونهم قادمين من إقليم كابيندا، على سبيل المثال، حيث كان القتال مستمرا، عزز طلبهم للجوء، مثلما كان يحدث مع أولئك الذين يقومون بنشاطات سياسية لصالح متمردي حركة الاتحاد القومي للاستقلال الكامل لأنغولا ”يونيتا“.

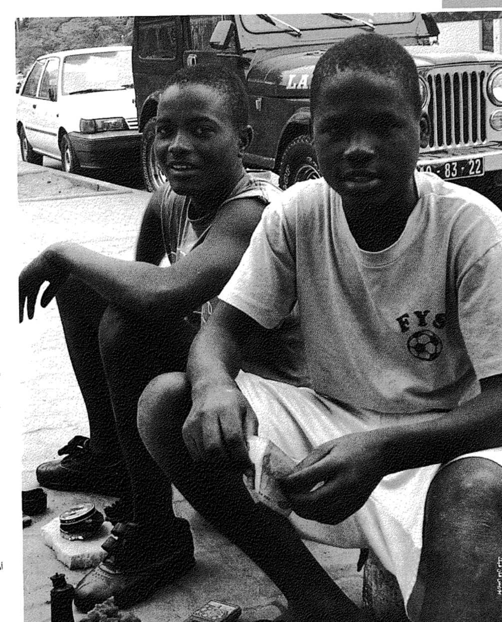
وقد بدت سياسات اللجوء الهولندية وكأنها ترحب بالأطفال القاصرين الذين لا يوجد من يرعاهم على وجه الخصوص؛ أولاً، حصل الأطفال القاصرون على خدمات استقبال أفضل، بما فيها حق الحصول على التعليم. إذ لم يتمتع طالبي اللجوء فوق سن الثامنة عشرة من الحاصلين على الوضع المؤقت أي حق في تلقي دروس في اللغة أو في الحصول على التعليم العام حيث كان يُعتقد بأنهم سوف يعودون إلى وطنهم آجلاً أم عاجلاً. ثانياً، أوضحت المحاكم الهولندية أن من غير الممكن إعادة الأطفال الأنغوليين الذين لا يوجد من يرعاهم إلى وطنهم حيث كانت أنغولا تفتقر إلى ”خدمات الاستقبال الملائمة“؛ على سبيل المثال، لم تكن بها دور أيتام آمنة لاستضافة الأطفال العائدين للوطن.

إنشاء ”منطقة آمنة“

استجابة لتزايد أعداد طلبات اللجوء التي يتقدم بها أطفال قاصرون أنغوليون لا يرعاهم أحد، قررت وزارة العدل تمويل تحديث وتوسيع دار أيتام ”موليمبا“ في لواندا، وبالتالي توفير ”خدمات الاستقبال الملائمة“ المطلوبة. وقد افتتح وزير الهجرة والاندماج رسمياً الدار في سبتمبر عام ٢٠٠٣ وبدأت إدارة الهجرة في إعادة الأطفال القاصرين الأنغوليين إلى وطنهم. وبحلول يناير ٢٠٠٥ عاد أكثر من ٦٠٠ أنغولي، من ضمنهم العديد من الأطفال القاصرين الذين لا يوجد من يرعاهم، إلى أنغولا.

ومن المدهش أنه لم يلجأ إلى دار الأيتام سوى واحداً فقط من هؤلاء الأطفال؛ إذ فضل معظمهم البحث عن أفراد عائلتهم وأقاربهم. ومع ذلك، تعتبر السلطات الهولندية المشروع مشروعاً ناجحاً. فالآن يمكن بشكل مشروع رفض منح وضع مؤقت (أو أي وضع آخر) للأطفال القاصرين الأنغوليين الذين لا يوجد من يرعاهم ممن يطلبون اللجوء نظراً لوجود دار الأيتام. وقد تنبهت دول أوروبية أخرى إلى ذلك، من ضمنها بلجيكا وسويسرا، وتفكر في تمويل عدد من الأسرّة في دار ”موليمبا“ للأيتام لكي تنشئ مناطقها الآمنة الخاصة بها.

يوريس فان فيك باحث في كلية الحقوق، الجامعة الحرة، أمستردام. البريد الإليكتروني: j.vanwijk@rechten.vu.nl



أطفال غير مصحوبين في لواندا، أنغولا.

الموارد البشرية الضائعة: أصحاب العمل يتجاهلون إمكانيات اللاجئين

بيريند يونكر

يواجه معظم اللاجئين صعوبات شديدة في العثور على فرص عمل. وعندما يجدون العمل، فإنه لا يتناسب في الغالب مع قدراتهم. فالأطباء والمحامون والمعلمون قد يعملون عمال نظافة، أو سائقي سيارات أجرة أو مندوبي مبيعات. فكيف يستطيع اللاجئون العثور على فرص عمل مناسبة وكيف يمكن لأصحاب العمل الاستفادة بدرجة أكبر من مهارات اللاجئين؟

يواجه أصحاب العمل في أنحاء أوروبا صعوبة في الحصول على العاملين المهرة وغير المهرة على السواء. ويبلغ المعدل الإجمالي للعمل في الاتحاد الأوروبي ٦٣,٤ في المائة، وهو معدل أقل بكثير عن مستواه الذي يبلغ ٧٢ في المائة في الولايات المتحدة الأمريكية. ويتطلب تحقيق هدف الاتحاد الأوروبي لرفع هذا المعدل إلى ٧٠ في المائة بحلول عام ٢٠١٠ توفير ٢٠ مليون فرصة عمل. ومن المتوقع أن يزداد عدد كبار السن في أوروبا إلى حد كبير- من ٦١ مليون شخص يبلغ عمر الواحد منهم أكثر من ٦٥ عاما إلى حوالي ١٠٣ ملايين شخص في عام ٢٠٥٠. وفي الوقت نفسه يتلقى الاتحاد الأوربي أكثر من ٣٥٠ ألف طلب للجوء سنويا. ومن ثم من المنطقي اقتصاديا واجتماعيا الاستفادة بصورة أفضل من هذه الطاقات الهائلة.

مشروع الموارد

إن مشروع «إسهام اللاجئين لصالح أوروبا»، ويُعرف باسم «مشروع الموارد» RESOURCE Project، مبادرة مشتركة لوكالات اللاجئين الأوروبية في جميع دول الاتحاد الأوربي (قبل التوسع) باستثناء الدانمارك. ومن خلال الأبحاث المكتبية واللقاءات مع اللاجئين العاملين في أربع عشرة دولة، حلل المشروع الممارسات والسياسات التي تؤثر على مشاركة اللاجئين في سوق العمل الأوروبي. وركز بوجه خاص على كيفية استغلال مهاراتهم ومؤهلاتهم وخبراتهم العملية في قطاعات سوق العمل- الصحة والرعاية الاجتماعية، وتكنولوجيا المعلومات والهندسة - والتي تعاني في الوقت الراهن من عجز في المهارات.

وأجرى المشروع لقاءات مع ٢٩٧ من المهنيين اللاجئين (حوالي ٢٥ في كل دولة). وسئلوا عن الطرق التي سلكوها للوصول إلى فرص العمل وكيف تغلبوا على الصعوبات. وكان الثلثان ممن وجهت إليهم الأسئلة من الذكور، ١٣٨ منهم تراوحت أعمارهم من ٣٠ إلى ٣٩ عاما، و٤٤ كانت أعمارهم أصغر من ذلك، و١٠٥ كانوا أكبر من ذلك. وكانت الغالبية من أفريقيا والشرق الأوسط ولكن كان من بينهم لاجئون من حدود أوروبا، وآسيا وأمريكا اللاتينية.

وكان جميع من أجريت اللقاءات معهم تقريبا قد تعلموا قبل وصولهم إلى الدولة المضيفة لهم. ودرس ٧٦ في المائة على مستوى مهني أو أكاديمي عال، واستكمل ٦٣ في المائة منهم دراساتهم ومازال ١٤ في المائة يدرسون. وكان أربعة أخماس من أجريت اللقاءات معهم يستغلون مهاراتهم في دولهم التي قدموا منها قبل وصولهم إلى الاتحاد الأوربي - حيث كان ٣٣ في المائة منهم يعملون في مجال الصحة، و١٤ في المائة في الهندسة و٥ في المائة في تكنولوجيا المعلومات. وحقق الكثيرون منهم خبرات عملية كبيرة. وفي الدول المضيفة، كان ٢٦٠ من اللاجئين (٨٨٪) يعملون في أعمال يحصلون منها على أجر منتظم وقت إجراء هذا اللقاء. (ينبغي ملاحظة أن هذا لا يمثل بالضرورة الوضع العادي للاجئين في أوروبا حيث كثير من اللاجئين المهنيين إما لا يعملون أو يمارسون أعمالا مؤقتة).

وعلى الرغم من أن ظروف اللاجئين تختلف من دولة إلى الأخرى، فإن هناك تشابها كبيرا في طرق الحصول الناجحة على فرص العمل في كل دولة.

مهارات الأشخاص والشبكات الاجتماعية

أجمع من جرى الالتقاء بهم على أن مهاراتهم، وكفاءاتهم وشخصياتهم كانت أهم العوامل التي ساعدتهم في العثور على فرص عمل مناسبة. ومن الصفات التي ذكروها الإصرار، والمثابرة، والحماس، والتفكير الإيجابي، والثقة بالنفس، والمبادرة، والصبر، والمرونة، وروح الدعابة، والمهارات الاجتماعية ومهارات الاتصال الجيدة، والخبرة الفنية، والمهارات الوظيفية، ومهارات اللغة، والتفاني والتمتع بحب قوي للعمل. وأكدوا أهمية انتهاز كل فرصة عمل وتحديد أهداف واقعية.

«لقد تعلمنا كيف نثابر ونتحمل. إن هذه هي أهم مهاراتنا، التي يتعين تقديرها بدرجة أكبر. لقد تعلمنا كيف نبقى على قيد الحياة» (معلم كيني في المملكة المتحدة).

ويعاني كثير من اللاجئين من الافتقار إلى الثقة عندما يصلون لأول مرة إلى الدولة المضيفة. فهم يشعرون في الغالب بالعزلة وعدم القدرة على التنافس مع مواطني الدولة على فرص العمل. ولاستعادة الثقة من المهم أن يبدأ اللاجئون في الاندماج في المجتمع، على سبيل المثال، بتلقي دورات في اللغة أو القيام بعمل تطوعي، بأسرع ما يمكن بعد وصولهم. وينظر إلى الشبكات الاجتماعية والدعم المعنوي من الأسرة، والأصدقاء، والمجتمع، والأخصائيين الاجتماعيين ومستشاري الأعمال على أنها عوامل مهمة أيضا. وفي كثير من الأحيان، أدت الشبكات الاجتماعية والمهنية بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى الحصول على فرص العمل.

مهارات اللغة

اتفق معظم من جرى الالتقاء بهم على أن مهارات اللغة الملائمة أساسية عند السعي للحصول على فرصة عمل أو محاولة الاستمرار في التدريب أو التعليم. وتعد مهارات الاتصال الجيدة مهمة بوجه خاص في قطاع الصحة والرعاية الاجتماعية، ومن ثم فإن التحدث بلغة الدولة المضيفة بطلاقة أمر حيوي. ومازال بعض من جرى سؤالهم يشعرون في بعض الأوقات بعدم الأمان وضعف وضعهم في أعمالهم الحالية بسبب مهاراتهم اللغوية.

وكان ٨٠٪ ممن جرى الالتقاء بهم يتقنون ثلاث لغات أو أكثر- وهي ميزة في كثير من فرص العمل، لاسيما في الخدمات الصحية والرعاية الاجتماعية وتكنولوجيا المعلومات. وفي أيرلندا وجد كثير ممن جرى الالتقاء بهم فرص عمل في القطاع التطوعي بالعمل مع المهاجرين بسبب معرفتهم بلغات أخرى. وأكد المهندسون والمتخصصون في تكنولوجيا المعلومات على أهمية تعلم اللغة الفنية أو لغة التعامل في مجال عملهم.

ومن المؤسف أنه ليس من الممكن دائما تلقي دورات اللغة الملائمة. فكثير من الدورات إما بطيئة للغاية أو أنها منخفضة المستوى بدرجة كبيرة بالنسبة إلى الأشخاص ذوي التعليم العالي. وبالإضافة إلى ذلك، هناك قوائم انتظار طويلة بالنسبة إلى دورات اللغة في بعض الدول مثل هولندا.

الدراسات الإضافية في الدولة المضيفة

ركز كثير ممن جري سؤالهم على الدراسات الإضافية في الدولة المضيفة (الدراسات المهنية، والتعليم العالي والتدريب العملي على نوعية العمل) باعتبارها الأساس في العثور على العمل المناسب. فمن خلال مثل هذه الدراسات أصبحوا على دراية بسبل ومعايير العمل في الدولة المضيفة والأهم من ذلك حصلوا على المؤهلات التي يعترف بها أصحاب العمل – دون تلك التي حصلوا عليها في دولهم. كما قرر من جرى سؤالهم أن الدراسة منحتهم الثقة من خلال تحديث معرفتهم وإقامة الصلات في مجالهم المهني.

«إن تعليمنا الفنلندي فقط هو الذي يحظى بالتقدير هنا... وإذا كانت لديك شهادة من أي مكان آخر مهما كانت قيمتها. فلن تقبلها وزارة التعليم. كما أن أصحاب العمل لن يقدروها أيضا». (لاجئ من الصومال يعمل في مجال تكنولوجيا المعلومات في فنلندا).

ومن المؤسف أن في كثير من الدول نقصًا في دورات التدريب (سواء المجانية أو التي يسهل الحصول عليها)، فالمعروض منها موجه في الغالب إلى العمل الأقل مهارة ولا يعتمد على المهارات والخبرة العملية السابقة للاجئين. كما أن الالتحاق بالتعليم العالي أمر صعب. إذ إن لمعظم مؤسسات التعليم العالي متطلبات وإجراءات صارمة فيما يتعلق بالسماح للطلاب الأجانب بالالتحاق بدوراتها، وقد لا تلقي هذه المتطلبات بالاً لعدم استطاعة اللاجئين أغلب الأحيان إثبات مؤهلاتهم، أو استخراج مستندات أصلية.

وبوجه خاص، في الدول ذات نظم الرعاية الاجتماعية الأقل تقدما، تعارضت الحاجة إلى كسب المعيشة مع أي خطط للدراسة. وفي الدول التي كان بوسع من جرى سؤالهم الحصول على إعانات البطالة منها، كان الالتزام بضرورة التقدم بطلب الحصول على أية فرصة عمل يعرقل بصورة جدية إمكانية التدريب. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عدم الحصول على منح دراسية أو منح لدفع الرسوم وقيمة الكتب والأجهزة وتكاليف السفر ورعاية الأطفال وتكاليف المعيشة الأساسية منع كثيرا من الأشخاص الذين جرى سؤالهم من الدراسة.

> «إن تعلم اللغة هو أهم شيء في فنلندا. وكثيرون يعتقدون أن بوسعهم تسيير أمورهم باستخدام اللغة الإنجليزية. وحقا بإمكانهم تسيير أمورهم بالنسبة للحياة اليومية، لكن هذا لا يجدي في الحياة العملية»
> (نقلا عن موظف صحة إيراني في فنلندا).

الدعم من المنظمات التطوعية وجماعات رعاية اللاجئين

ذكر كثير ممن جرى الالتقاء بهم أن الدعم من جانب المنظمات غير الحكومية ومنظمات رعاية اللاجئين كان أساسيا في مساعدتهم على الحصول على فرص العمل. وفي بادئ الأمر استفاد الكثيرون من خدمات، مثل: توفير المعلومات، والمساعدة في مجال الإسكان، وتقديم المساعدة القانونية، والدعم المالي وتوفير دورات اللغة. وفيما بعد، كانت هناك فائدة لخدمات مثل الإرشاد في مجال الأعمال، وتوفير دورات البحث عن فرص العمل، والمساعدة في إعداد طلبات فرص العمل، وتقديم المنح للدراسة أو التدريب، وترتيب تحديد الأماكن الملائمة لفرص العمل أو العمل التطوعي وبرامج التوجيه. كما لعبت المنظمات غير الحكومية ومنظمات رعاية اللاجئين دورا مهما في توفير الدعم المعنوي والشبكات ذات الصلة التي أدت أحيانا بصورة غير مباشرة إلى الحصول على فرص العمل.

«لقد استفدت من العيش في شقة قامت بتأجيرها مؤسسة العمل الاجتماعي ومن ثم كنت قادرا على التركيز تماما على دورات اللغة اليونانية التي انخرطت فيها واتخاذ الخطوات الضرورية لتحقيق الدمج بين مجال العمل والمجال الأكاديمي بعد شهور قليلة من وصولي إلى اليونان». (متخصص في الرعاية الصحية من أفغانستان في اليونان).

إن عملية البحث عن فرص العمل في الدول المضيفة تختلف في الغالب عنها في الدول التي قدم منها اللاجئون. وفي كثير من الحالات فشل من جرى سؤالهم في الحصول على فرص عمل لأنهم لم يكونوا يتمتعون بالمعرفة الكافية بعملية التوظيف (مثل طلبات العمل واللقاءات للحصول على فرص العمل). ومن ثم، فإن البرامج التي وفرت دعما فرديا في مجال العمل كانت مفيدة بوجه خاص في عملية البحث عن فرص العمل.

وعلى عكس الدعم الذي يتلقاه اللاجئون من القطاع التطوعي، لا يتلقى معظم من جرى الالتقاء بهم (في جميع الدول) دعما مفيدا من المنظمات الحكومية أو قد يتلقون قدرا ضئيلا من هذا الدعم في محاولاتهم الدخول إلى سوق العمل. واعتبرت وكالات التوظيف في كثير من الدول غير فعالة بسبب افتقارها إلى الإلمام بالاحتياجات الخاصة للاجئين وقيمة شهاداتهم وتركيزها على القطاع منخفض الدخل ولوائحها الصارمة التي لم توضع من أجل اللاجئين.

المؤهلات وخبرة العمل السابقة

يملك صاحب العمل وحده تقييم ما إذا كان فرد بعينه مؤهلا للوفاء بمتطلبات مكان العمل أم لا. والمشكلة هي أن معظم أصحاب العمل ليسوا على دراية بالمؤهلات الأجنبية. وبعض المهن - مثل المهن الطبية - معروفة بأنها «مهن منظمة أو مسجلة». ومع ذلك، يتطلب العمل بها الحصول على اعتراف وتسجيل لدى السلطة المعنية. وتختلف أنظمة الاعتراف من دولة إلى أخرى ولكنها في الغالب معقدة وباهظة التكاليف فضلاً عن أنها تستغرق وقتا طويلا. وقد تنطوي هذه الإجراءات على اشتراط المزيد من التدريب أو الدراسة، أو العمل تحت الإشراف، أو اجتياز اختبارات أو مجموعة من كل هذه الأمور. واكتشف معظم من جرى سؤالهم ممن استوفوا إجراء الاعتراف أن شهاداتهم غير معترف بها أو معترف بها جزئيا فقط.

ولمثل هذه الأسباب شعر معظم من جرى الالتقاء بهم أن أصحاب العمل لا يقدرون تعليمهم وخبراتهم العملية السابقة حق قدرها، ومن ثم فإنها ذات قيمة ضئيلة في عملية البحث عن فرص العمل. والشيء الذي كان يهم حقيقة هو دراساتهم وخبراتهم العملية الإضافية في الدولة المضيفة. وبمجرد التحاقهم بالعمل يبدأ أصحاب العمل في تقدير مهاراتهم وخبراتهم السابقة التي منحتهم، على سبيل المثال، الثقة بالنفس ومهارات الاتصال والإدارة.

«إن المهارات التي اكتسبتها من العمل في بلادي وفوق كل شيء ما يتعلق بالوقت الذي عملت فيه في وزارة الزراعة كانت مفيدة للغاية. وهذه القدرات مرتبطة بالتنظيم في العمل، وبالقدرة على الاتصال مع الآخرين وبالإدارة والتوسط». (لاجئ في إيطاليا)

خبرة العمل في الدولة المضيفة

يتفق معظم من جرى سؤالهم على أنه من الصعب للغاية الحصول على فرصة عمل مناسبة بدون خبرة في العمل في الدولة المضيفة. وقال أحدهم: «لا يمكنك الحصول على عمل لأنه ليست لديك خبرة عملية - ولكن كيف يمكنك الحصول على هذه الخبرة بدون فرصة عمل؟» إن من الصعب الخروج

من هذه الدائرة المفرغة ولكن معظم من جرى الالتقاء بهم وجدوا سبلا للتغلب على ذلك في نهاية المطاف.

وركز كثيرون على التطوع بوصفه وسيلة ناجحة لاكتساب الخبرة في العمل في القطاع الاجتماعي. أما في قطاعات أخرى، فقد كان يتعين على من جرى الالتقاء بهم البدء من أول السلم. فقد بدأ المهندسون المحنكون، الذين كانوا في بلدهم يشرفون على كثير من العمال، العمل مرة أخرى كعمال، ليشقوا طريقهم داخل الشركة التي يعملون بها، واستطاع آخرون اكتساب بعض الخبرة من خلال أماكن العمل كجزء من دراساتهم أو من خلال وكالات التشغيل.

وفي الدول التي لا يحق فيها للاجئين الحصول على إعانات الرعاية الاجتماعية (مثل اليونان، وإيطاليا وأسبانيا)، كان من جرى الالتقاء بهم يضطرون إلى قبول أعمال تتطلب مهارة محدودة وتوفر دخلا ضئيلا. وكان كثير ممن جرى سؤالهم في وضع اضطروا فيه إلى القيام بأعمال يدوية في أثناء النهار مع محاولة تحسين فرصهم من خلال الدراسة في المساء.

البيروقراطية والتمييز

واجه الكثير ممن جرى الالتقاء بهم إجراءات مطولة لتحديد موقفهم من اللجوء وفضلاً عن ظروف الاستقبال السيئة. ولم يكن مسموحا لهم في معظم الدول العمل كطالبي لجوء، أو كان مسموحا لهم بالتقدم بطلب تصريح للعمل بعد فترة معينة. وفي أثناء إجراءات اللجوء، كانت فرص تعلم اللغة، أو التدريب المهني أو التعليم محدودة في الغالب. وكانت الصعوبات المالية وإيجاد مكان للعيش فيه عقبات إضافية. ومن الواضح أن طول أمد الانتظار كان له تأثير سلبي فيما يتعلق باحترام الذات والثقة، مما كان يعرقل بصورة خطيرة عملية اندماجهم في المجتمع.

وعاني كثيرون ممن جرى سؤالهم من التحيز في عملية البحث عن فرص العمل وكذلك في أماكن العمل وفي الحياة اليومية. كما ذكروا أن من بين العوائق التي تحول دون حصولهم على فرص للعمل كونهم مسئولين عن عائلاتهم إلى جانب عدم وجود مراكز لرعاية الأطفال (خاصة بالنسبة إلى الأمهات الذين يعيشون بدون أزواجهم ولديهن أطفال). واكتشف بعض من جرى الالتقاء بهم من كبار السن أن تقدمهم في العمر يمثل عائقا إضافيا. والتقدم في العمر إلى جانب الفجوة الحتمية في سجل العمل الخاص بهم بسبب أنهم أصبحوا لاجئين جعل وضعهم كباحثين عن فرص للعمل أكثر سوءا. وأخيرا ذكرت البيروقراطية والروتين بوجه عام كعقبات أخرى.

الخلاصة

تحتاج وكالات اللاجئين إلى وضع تقديرات مستقبلية خاصة باللاجئين. كما تحتاج الدول الأوروبية إلى بحث ومراعاة خبرات اللاجئين في سوق العمل ووضع سياسات وإجراءات تجعل السبل للحصول على فرص العمل أوفر وأيسر. وبدلا من اعتبار طالبي اللجوء واللاجئين تهديدا للمجتمع أو عبئا عليه، يتعين علينا أن ندرك أن هؤلاء المواطنين الجدد بمقدورهم أن يقدموا إسهامات كبيرة إلى الدولة المضيفة لهم. ويتطلب هذا الاتجاه إحداث تغييرا كبيرا في الموقف والسياسة تجاه هؤلاء المهاجرين الجدد: من أجل التشجيع بدلا من تثبيط الهمم، ومن أجل الدمج بدلا من الاستبعاد.

بيرين بونكر هو مدير مشروع بإدارة العمل الدولية للتعليم بلندن-www.education-action.org يمكن الإطلاع على نتائج مشروع الموارد RESOURCE Project في ١٤ تقريرا قطريا وثمة موجز شامل لها على شبكة الانترنت على موقع:

www.education-action.org/media/Resource_project.doc

ألبانيا ـ حارس بوابة أوروبا المرغم

ردفان بشكوبيا

أصبحت ألبانيا بعد انهيار الشيوعية نقطة عبور يتوجه إليها اللاجئون، وطالبو اللجوء، والمهاجرون لأسباب اقتصادية. وتعتبر سياسات وإجراءات اللجوء التي تنفذ تحت إشراف مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين (المفوضية) والاتحاد الأوروبي سياسات وإجراءات ضعيفة وتخدم المصالح الأوروبية وليست الألبانية.

قبل عام ١٩٩٠ كانت ألبانيا منعزلة عن الشرق والغرب، فقد كانت تسيطر بمنتهى الحزم على جميع التحركات عبر حدودها ولم تعتمد اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. بيد أن الضوابط المفروضة على الحدود قد انهارت حيث كانت السلطات فيما بعد انهيار الشيوعية حريصة على السماح للألبانيين بمغادرة البلاد التي أصابها الفقر. وقد تزايد عدد المتسللين من خلال البحر الأدرياتيكي إلى ايطاليا وكذلك عبر الحدود الألبانية اليونانية تزايداً كبيراً. ومن العوامل التي عززت صناعة التهريب سهولة الحصول على تأشيرة الدخول إلى ألبانيا، وحاجة ألبانيا الملحة إلى العملات الأجنبية وتفشي الفساد بين المسؤولين الحكوميين.

وفي بداية التسعينات نجحت المفوضية في إقناع ألبانيا وغيرها من الحكومات المنتخبة الجديدة في البلقان بالتوقيع على «اتفاقية اللاجئين». فقد كانت الأنظمة الجديدة حريصة على مد جسور التواصل بالمجتمع الدولي، لذا سارع البرلمان الألباني بالتصديق على الاتفاقية في عام ١٩٩٢. ومع ذلك، لم يتم إنشاء مكتب اللاجئين، وهو وحدة صغيرة تابعة لوزارة الحكم المحلي، إلا بعد مرور ست سنوات أخرى وذلك بعد أن لاح في الأفق خطر التدفق الجماعي للاجئي كوسوفا. ولم يكن وضع هناك تعريف محدد لوضع المكتب، ووجد نفسه في فراغ تشريعي فيما يتعلق بالهجرة واللجوء مما لم يدع له الكثير ليفعله من ناحية إدخال إجراءات تحديد وضع اللاجئين وحمايتهم.

وضع نظام للجوء في ألبانيا

وفي عام ١٩٩٨ نص دستور ألبانيا الجديد على حق اللجوء وتم إقرار أول قانون خاص باللاجئين، وهو يتوافق بشكل عام مع معايير اتفاقية ١٩٥١ للاجئين فيما يتعلق بتعريف اللاجئين، وتحديد وضعهم وحمايتهم. وفي ظل أحكام هذا القانون، يتلقى مكتب اللاجئين طلبات اللجوء ويجرى لقاءات شخصية كما يعمل كجهاز جماعي لاتخاذ القرارات على المستوى الأول. ويحق لطالبي اللجوء الذين تم رفض طلباتهم أن يستأنفوا ضد القرار أمام لجنة تابعة للمفوضية المكونة من ثمانية أعضاء تجمع الهيئات الحكومية وممثلين عن اثنين من الجمعيات الأهلية، وهما نقابة المحامين ولجنة هلسنكي الألبانية. ويرأس المفوض الوطني لشؤون اللاجئين مكتب اللاجئين واللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين.

وقد عرقلت الكوارث الإنسانية في كوسوفو وضع نظام للجوء مبني على الطلبات الفردية، وبدلاً من النظر في حالات فردية، كان مكتب اللاجئين يتعامل مع حاجة الحكومة الألبانية والمجتمع الدولي إلى معالجة أزمة اللاجئين الكوسوفيين، عن طريق قبولهم ثم إعادتهم كمجموعات. وفي أعقاب العودة الجماعية للاجئي كوسوفو، استمر مكتب اللاجئين في رعاية بعض العائلات الكوسوفية المتبقية. وبدأت إجراءات تحديد وضع اللاجئين وحمايتهم تدخل في حيز التنفيذ غير أنها توقفت في ربيع ٢٠٠١ بسبب التنقلات التي لم تستمر طويلاً من جانب اللاجئين من ذوي الأصول الألبانية الفارين من الأحوال غير المستقرة في مقدونيا.

وفي أكتوبر ٢٠٠١، تم تشكيل فريق العمل الألباني المعني باللجوء بعد أن طال انتظاره بمشاركة بعض الممثلين المحليين والدوليين. وكان هدف هذا الفريق هو صياغة اللوائح لسد الثغرات القانونية في إدماج اللاجئين، وقد أدرجت ثلاث لوائح تمت صياغتهن في ربيع ٢٠٠٢، بشأن التعليم والرعاية الصحية والتوظيف، في قانون اعتمده البرلمان في أغسطس ٢٠٠٣. ومن ثم وضعت إجراءات تحديد وضع اللاجئين وبدأ مشروع مشترك بين المفوضية، ومكاتب اللاجئين ومنظمة «السلام من خلال القضاء»، وهي جمعية أهلية، في توفير مساعدات قانونية للاجئين وطالبي اللجوء. وفي عام ٢٠٠٣، تم تغيير اسم مكاتب اللاجئين إلى سجل اللاجئين ونقلت تبعيته إلى وزارة النظام العام، وهي خطوة أساسية على اعتبار أن إجراءات تحديد موقف اللاجئين هي أوثق صلة بالشرطة عن الحكومات المحلية.

وبالإضافة إلى مشكلة تحديد طلبات اللجوء، هناك مشكلة توفير السكن وتقديم الدعم للاجئين وطالبي اللجوء والتي طالما شغلت السلطات الألبانية والمفوضية. فعلى مدى سنوات، كان يتم احتجاز المتسللين غير الشرعيين المقبوض عليهم مبدئياً في أقسام الشرطة، دون مأكل أو ظروف صحية ملائمة في الغالب، وفقاً لتقدير الشرطة لاحتياجاتهم كما يحلو لها. وقد وفرت المفوضية لعدد من الجمعيات الأهلية الأموال اللازمة للترتيب لإقامة طالبي اللجوء في منازل مملوكة لأفراد. وفي أكتوبر ٢٠٠١ بدأ مشروع لتأسيس أول مركز استقبال اللاجئين، إذ قدمت الحكومة الألبانية ثكنات عسكرية قديمة في ضواحي العاصمة، وحصلت المفوضية على التمويل من خلال مجموعة العمل رفيعة المستوى التابعة للمفوضية الأوروبية وتم افتتاح المبنى في يوليو ٢٠٠٣.

آلية حماية خادعة

ويمكن أن يقال الآن إذا أن ألبانيا لديها نظام حديث للاجئين، غير أنه في جوانب كثيرة عبارة عن نظام وهمي وخادع، وهو في واقع الأمر غالباً ما يستخدم كأداة لتسهيل تهريب الأفراد إلى الاتحاد الأوروبي. ومهما كان موقف المتسللين القانوني، سواء كانوا لاجئين، أو طالبي لجوء، أو مهاجرين غير شرعيين، فهم يصارعون لتحاشي التعامل مع الموظفين العموميين والشرطة في الدول الوسيطة. ولا تعلم السلطات الألبانية بأمرهم إلا إذا قبضت عليهم الشرطة، أو إذا قرروا تسليم أنفسهم (في حالة فشلهم في الاتصال بمن ساعدوهم على التسلل).

وتسعى مبادرة تقودها المفوضية، بالاشتراك مع المنظمة الدولية للهجرة ومنظمة التخطيط المدني، إلى إجراء فحص أولي على كل من علمت السلطات بوجودهم، وذلك للتمييز بين المهاجرين لأسباب اقتصادية، وضحايا الإتجار غير المشروع، وطالبي اللجوء، وتقدم المساعدة القانونية والإنسانية لتلبية احتياجاتهم المختلفة.

بيد أن هذا النظام لم يؤثر تأثيراً ملحوظاً على تدفق اللاجئين إلى البلاد. وبناء على توجيهات المهربين، يطلب الكثير من المحتجزين اللجوء، ومن ثم يتم تقديم المأوى والغذاء والمساعدة الطبية والقانونية لهم. ولا يواصل إجراءات تحديد وضع اللاجئين حتى النهاية سوى عدد لا يذكر منهم ممن يتحلون بالصبر أو يعانون من الفقر المدقع أو ببساطة لم يسعدهم الحظ. فمعظمهم يستأنفون علاقاتهم المقطوعة مع المهربين ويستمرون في رحلتهم نحو الغرب.

لذا، بدلاً من بناء نظام حماية للمحتاجين، قامت ألبانيا بالتعاون مع المفوضية وتحت ضغط من الاتحاد الأوروبي، بوضع نظام لدعم الهجرة غير المشروعة. ولا يُعتقد أن أي ممن حصلوا على وضع اللاجئ خلال السنوات الماضية موجودون الآن في ألبانيا، فأماكن تواجدهم غير معروفة. ويعتبر معظم اللاجئين والبالغ عددهم ١٠٧، والذين ترعاهم مؤسسات اللجوء في ألبانيا من الكوسوفيين، وهم من تبقى من التدفق الكبير عام ١٩٩٩، وجميعهم يعاني من مشكلات اجتماعية شديدة.

مكانة ألبانيا في أوروبا

لم تكن سياسة اللجوء بالنسبة إلى ألبانيا جزءاً من جدول الأعمال القومي، وإنما كانت بمثابة الثمن المدفوع نظير التقدم المأمول نحو الإندماج في الاتحاد الأوروبي، ففي الاجتماع الذي عقد في سيفيل في يونيو ٢٠٠٢، قرر قادة الاتحاد الأوروبي أن أية دولة تبرم اتفاقيات تعاون أو ارتباط مع الاتحاد الأوروبي يجب «أن تدرج مادة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة وحول الاستقبال الإلزامي للمهاجرين في حالة حدوث هجرة غير مشروعة». ونظراً لحرص ألبانيا على توقيع اتفاق استقرار وتكامل مع الاتحاد الأوروبي في ديسمبر ٢٠٠٣، وافقت ألبانيا على هذا الشرط. ولن يسرى شرط الاستقبال الإلزامي للمهاجرين على المواطنين الألبان فحسب، وإنما أيضاً على المهاجرين من الدول الأخرى المعروف أنهم قد مروا من خلال ألبانيا في طريقهم إلى الاتحاد الأوروبي.

ويمثل شرط الاستقبال الإلزامي للمهاجرين تحديات ضخمة، لا يتم التعامل مع أي منها حالياً. فمن شأن عودة المواطنين بأعداد كبيرة أن يحرم ألبانيا من الدخل الحيوي الذي يتم تحويله إليها. وبينما يتمتع الاتحاد الأوروبي بالقوة السياسية والاقتصادية لإجبار الدول التي ينتمي إليها المهاجرون غير الشرعيين من الشرق الأوسط ووسط آسيا على توقيع اتفاقيات شبيهة، ليس من الواضح كيف يمكن لألبانيا أن تقنع إيران، والعراق، وباكستان، وتركيا باستعادة مواطنيها. ومن الذي يتعين عليه أن يتحمل تكلفة تلبية احتياجاتهم في ألبانيا أو تكلفة تطبيق القوانين، وهو أمر ضروري، من أجل منع محاولتهم العودة إلى الاتحاد الأوروبي؟ وهل يؤثر وجود عدد كبير من طالبي اللجوء والمهاجرين للعمل المستعادين على استقرار دولة فقيرة تشهد معدلات بطالة عالية؟ ونظراً للصعوبات التي قد تنشأ عن الالتزام باتفاقية إعادة المهاجرين غير الشرعيين، قرر الاتحاد الأوروبي وألبانيا تأجيل العمل ببعض بنود الاتفاقية لمدة سنتين.

وقد اقتنعت السلطات الألبانية، على مضض، باتخاذ خطوات نحو الإصلاح التشريعي والإداري، غير أن الدولة لديها أولويات أخرى. وليس هناك ما يجعلنا نعتقد أنه في المستقبل القريب قد يخدم نظام اللجوء الألباني اللاجئين وطالبي اللجوء من دول أخرى. بل من المتوقع أن يظل يعزز وييسر تهريب الأشخاص من ألبانيا ومن خلال حدودها إلى دول الاتحاد الأوروبي. ويجب على ألبانيا إعادة توجيه سياسات اللجوء والهجرة لديها لتخدم احتياجاتها وليس احتياجات الاتحاد الأوروبي.

ردفان بيشكوبيا هو طالب دراسات عليا بجامعة كنتاكي. كما كان المفوض الوطني للاجئين في ألبانيا منذ عام 2001 وحتى عام 2002، وخدم لمدتين في البرلمان الألباني. البريد الإلكتروني:
ridvanpeshkopia@yahoo.com

أوروبا وإعادة بناء الصومال

كيثور كينديكي

في الوقت الذي تسير فيه الصومال بخطى متعثرة نحو السلام، هل يتعين على أوروبا المساعدة في إعادة اللاجئين إلى وطنهم وإعادة الإعمار؟

يعتقد أن مليون صومالي فروا من بلادهم نتيجة القتال وانهيار الدولة في أعقاب الإطاحة بحكومة محمد سياد بري في عام ١٩٩١. وفي نهاية عام ٢٠٠٣ كان حوالي ٢٨٠ ألفاً من اللاجئين وطالبي اللجوء الصوماليين المسجلين رسميا يعيشون في حوالي عشرين دولـة، نصفهم في كينيا وخمسهم في اليمن. ومازال حوالي ٣٥٠ ألف صومالي نازحين داخليا[١].

وانتخب البرلمان الاتـحـادي الصومالي المؤقت - الذي يتخذ من العاصمة الكينية نيروبي مقرا له - عبد الله يوسف أحمد رئيسا في أكتوبر عام ٢٠٠٤. وكان ذلك تتويجا لعملية مصالحة استغرقت عامين تحت رعاية هيئة التنمية الحكومية. وهناك توقعات تتسم بالحذر فيما يتعلق بتحقيق السلام الدائم لكن مازالت هناك عقبات جوهرية. فالرئيس يوسف كان من زعماء الفصائل المتحاربة كما أن علاقاته بأثيوبيا مثيرة للجدل وهـنـاك أنبـاء عـن حـدوث انقسامات داخل حكومته. وأثـارت خطط الاتحاد الأفريقي لنشر قوات حفظ سلام من كينيا، وجيبوتي وأثيوبيا رد فعل غاضباً من جانب الكثير من الصوماليين، ومن بينهم زعماء الفصائل المتحاربة والإسلاميون المتشددون. ولم تكن هناك سوى تعهدات محدودة من الـدول المانحة بتقديم الدعم للعملية السلمية. ولكونها دولة غير معترف بها، هناك حظر على تقديم مساعدات ثنائية إلى «أرض الصومال»، التي أعلنت استقلالها بنفسها في الشمال والتي كانت وجهة معظم اللاجئين العائدين.

ومع ذلك، أدت هذه المحاولة الرابعة عشرة لإنهاء النزاع في الصومال إلى توحيد عشائره الأربـع الرئيسية ومعظم زعماء الفصائل المتحاربة فيه. وعـادت أعـداد كبيرة من اللاجئين؛ حيث نفذت مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين برامج رئيسية لإعادة اللاجئين إلى أوطانهم من أثيوبيا وجيبوتي. وتستعد المفوضية لإغلاق مخيمات اللاجئين التي تديرها في أثيوبيا منذ عام ١٩٩٠ والتي كانت في ذروة النزوح ملاذا لـ٦٢٨ ألف لاجئ وستكتفي بالإبقاء على مخيم واحد. وقدرت أن ٧٠٠ ألف لاجئ عادوا الآن إلى أرض الصومال التي تعاني من الفقر.

بيد أنـه لا يمكن تحقيق إعـادة التوطين بصورة كبيرة ومتواصلة بـدون برنامج رئيسي لإعـادة الإعمار بعد النزاع. فبعد أكثر من عقد من الحرب والفوضى وسنوات الجفاف، تعد الصومال من أفقر الدول في العالم. وبالكاد يوجد بها عاملون مدربون في مجال الصحة، ولا يتوفر لها سوى الحد الأدنى من الماء الصالح للشرب كما أن البنية الأساسية في حالة فوضى. وبها نسبة من أعلى نسب الأمية في العالم. ولا يمكن توقع عودة اللاجئين للعيش في كرامة وسلام بدون توفير مساعدة دولية كبيرة.

وعبر السنين، كانت قضية اللاجئين الصوماليين تطرح في نطاق الجدل العام المعني بالهجرة في دول الشمال. ويعتقد على نطاق واسع أن الرعايا الصوماليين الذين قد لا يكونون بالضرورة لاجئين يتخذون من كينيا وغيرها من الـدول المجاورة نقاط عبور ينطلقون منها إلى أوروبا. فاللاجئون الصوماليون في المخيمات في كينيا واليمن يتوقون جميعا إلى إعادة الاستيطان في الغرب.

اللاجئون الصوماليون وأوروبا

إن تقدير عدد الصوماليين الذين يعيشون في أوروبا محفوف بالصعوبات، ويرجع ذلك إلى العدد الكبير منهم الذي يعيش هناك بصورة سرية. وطوال ١٥ عاما كان الصوماليون من بين رعايا عشر دول تتصدر قائمة الدول التي تصدر منها طلبات اللجوء إلى الاتحاد الأوروبـي. ومن ثم فإنه من الواضح أن من مصلحة الدول الأوروبية مساندة أو حتى بدء جهود إعادة الإعمار بعد النزاع. ولا ينبغي الاهتمام فقط بإعادة الصوماليين من أوروبا بل أيضا بعودتهم من كينيا ونقاط العبور الأخرى التي ينتقلون منها إلى أوروبا.

وكان التزام أوروبا بحماية اللاجئين موضوع جدل حامي الوطيس في السياسات المحلية والدولية وكذلك في الكتابات الأكاديمية. وعلى الرغم من أنني لا أؤيد عـدداً من السياسات التي تتبناها دول أوروبية بشأن اللجوء، فإن رأيي هو أن الدور المفيد للغاية الذي تقوم به الـدول الأوروبية في توفير إعادة التوطين للاجئين وفي تقديم الدعم المالي أو اللوجيستي لنظام حماية اللاجئين قد ضاع سُدًى في خضم هذا الجدل.

وربما كان الانتقاد الذي يوجه إلى دور أوروبا في حماية اللاجئين ناجما عن تفسير متزمت للقانون الدولي الحالي للاجئين، الذي يتحدى بصرامة مسئوليات الدولة عن اللاجئين. وبخلاف الواجب المشترك لتقديم اللجوء الأول، ليس هناك ما يدعو لتوقع قيام كل دولة بدور متطابق لحماية اللاجئين. وينبغي النظر في المشاركة في عبء اللاجئين في إطار «مسئوليات مشتركة لكن مختلفة»، وهو مبدأ المساواة في القانون الدولي الذي تبنته القمة العالمية للتنمية المستدامة عام ٢٠٠٢ [٢]. ويوضح هذا المفهوم أنه ليست هناك حاجة إلى أن تكون المسئوليات التي تضطلع بها الدول متطابقة ومن الممكن أن يتسع نطاقها بصورة مفيدة لتشمل قضايا اللجوء.

وعلى أساس «المسئوليات المشتركة ولكنها مختلفة» سيكون لدى بعض الدول استعداد لتوفير الحماية المؤقتة ولكن لن تميل هذه الدول إلى الدمج الكامل للاجئين. وتوفر دول الهجرة التقليدية مثل دول الاتحاد الأوروبي مواقع للتوطين الدائم لأولئك اللاجئين الذين لا يستطيعون الحصول على الحماية في دولة اللجوء الأول ومع ذلك فإن دولهم الأصلية لا يمكنها أن تضمن لهم العـودة الآمنة. وبالإضافة إلى ذلك فإن دولاً أخرى يمكن أن تضطلع بخليط من هذه الأدوار.

وسوف تتطلب إعادة اللاجئين إلى وطنهم وإعـادة إعـمـار الصومال مـوارد مالية، ولوجيستية، وبشرية هائلة ليست متاحة للدول المضيفة للاجئين. ويتعين على أوروبا المشاركة في إعادة الإعمار بعد النزاع في الصومال وفي جهود إعـادة اللاجئين إلى وطنهم، ليس على أساس العمليات الخيرية أو التطوعية التقديرية غير الرسمية بدرجة كبيرة ولكن كسبيل للدول الأوربية لتقديم إسهام لنظام حماية اللاجئين يحظى بالتقدير.

متطلبات إعادة التوطين والإعمار

يتعين على المجتمع الدولي، وخاصة الاتحاد الأوروبي، انتهاز الفرصة التي توفرها هذه النافذة لتحقيق السلام من أجل:

- مساعدة الحكومة المؤقتة على الانتقال من نيروبي إلى مقديشيو بأسرع ما يمكن.

- الاستثمار بدرجة كبيرة في السلام وإعادة الإعمار.
- إرسال قوات لحفظ السلام لنزع أسلحة المليشيات وحرمان زعماء الفصائل المتحاربة من فرص إعادة التجمع وتبديد السلام.
- ضمان تنسيق الدعم الدولي مع الحكومة الصومالية وتعزيز الملكية الوطنية لعملية السلام.
- العمل عن كثب مع حكومات الدول المضيفة للاجئين وطالبي اللجوء الصوماليين.
- تقديم المساعدات من خلال زعماء العشائر الذين أقرهم قادة الحركات المهيمنة في المناطق المعنية: ومن الممكن أن يؤدي هذا إلى استعادة النظام وتمكين سلطات المناطق والسلطات المحلية في المستقبل من اكتساب الشرعية.

إعادة التوطين المتعجلة يمكن أن تكون كارثية. إن عودة اللاجئين الفورية على نطاق واسع من كينيا يمكن أن تثير نزاعات جديدة حول الحصول على الموارد الطبيعية المحدودة بالفعل في جنوب الصومال. ويتعين دعم الدول المضيفة مادياً حتى تتمكن من تنفيذ برامج لإعادة اللاجئين إلى وطنهم خلال خمسة أعوام. ويجب وضع خطط للتسليم التدريجي لمخيمات اللاجئين والمرافق الأخرى من الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية للحكومة المضيفة. وينبغي تقديم حوافز ملموسة للعائدين، ربما في شكل مبالغ نقدية كبيرة لبدء أي نشاط أو منح في صورة معدات.ويجب عدم الضغط عليهم للعودة قبل الوقت المناسب عن طريق أي خفض لكميات الأغذية أو إمدادات المياه لمخيمات اللاجئين.

وثمة حاجة لتسهيل قيام وفود تقصي الحقائق من كل دولة مضيفة، تضم ممثلين للاجئين من العشائر الرئيسية (من بينهم نساء) بزيارة مناطق العودة المحتملة بمجرد أن تقيم الحكومة الجديدة قاعدة لها في الصومال. وبوسع الوفود تقييم الموقف على الأرض وبحث أساليب العودة مع مجتمعاتها.

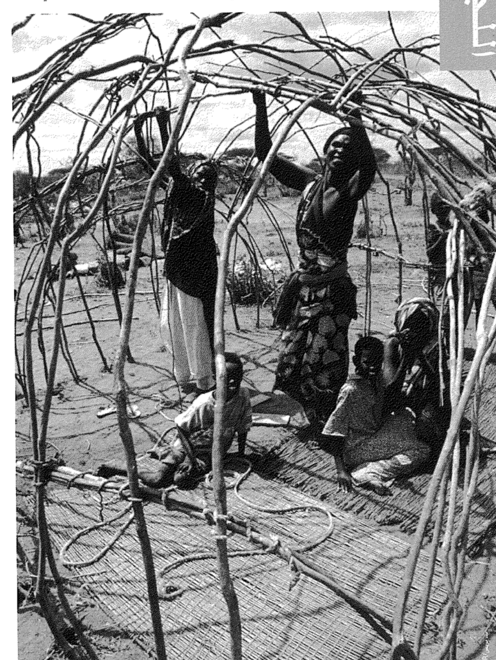
وإلى جانب دعم إعادة اللاجئين إلى وطنهم يتعين على الدول الأوروبية وغيرها من دول الشمال مواصلة قبول طلبات الاستيطان بالنسبة إلى الحالات الفردية للاجئين الصوماليين الذين يفون بمعايير التوطين، والذين يعتبرون التوطين وليس الإعادة إلى الوطن هو الحل الدائم الأكثر ملاءمة لظروفهم. ومع ذلك فإنه بمجرد بدء برامج إعادة اللاجئين بصورة جماعية إلى وطنهم ينبغي وقف البرامج المعلنة مثل تلك التي تشجع التوطين الجماعي في أوروبا، وأمريكا، وأستراليا وغيرها من الدول المتقدمة. وينبغي تشجيع الدمج المحلي للاجئين الصوماليين الذين يحول تقدمهم في العمر دون عودتهم أو الذين أقاموا صلات اجتماعية أو اقتصادية قوية في دول اللجوء.

ولن تنجح عملية إعادة اللاجئين إلى وطنهم ما لم تدعمها استراتيجية متواصلة لمرحلة ما بعد النزاع. وما لم تكن هناك مساعدات دولية كبيرة، فلن يمكن تجديد طرق وموانئ الصومال وغيرها من المرافق المدمرة، وإعادة ترسيخ التعليم والخدمات الصحية، والقيام بعملية فعالة لإزالة الألغام وتسريح المسلحين وإقامة آليات لإعادة الملكية وبناء المجتمع المدني وقدرات القطاع العام.

يحاضر كيثور كينديكي في القانون الدولي في جامعة نيروبي بكينيا. البريد الإلكتروني:
kkindiki@yahoo.co.uk

١. انظر الموقع:
World Refugee Survey 2004 : www.refugees.org/article.aspx?id=1156

٢. www.cisdl.org/pdf/brief_common.pdf



UNHCR

لاجئون صوماليون في مخيم هاغاديرا في كينيا

اللاجئون الشيشان يحرمون من دخول أوروبا

مارتين روزميك

أجبر عقد من الصراعات ما يقرب من ٣٥٠,٠٠٠ نسمة على الفرار من الشيشان. وبالنسبة إلى طالبي اللجوء من الشيشان صار شرق أوروبا معبرا إلى دول الاتحاد الأوروبي، وقد أخفقت عملية توسيع الاتحاد الأوروبي في توفير الحماية، بل وفرضت مزيدا من الأعباء على نظم اللجوء في الدول الأعضاء الجديدة.

في أواخر عام ١٩٩١، أعلنت جمهورية الشيشان الصغيرة استقلالها عن روسيا، الأمر الذى لم تعترف به روسيا ولا المجتمع الدولى بوجه عام. ومنذ ذلك الحين، يعاني المدنيون الشيشانيون من موجتين رئيسيتين من الصراع؛ الأولى امتدت من عام ١٩٩٤ إلى ١٩٩٦ عندما قتل نحو ٥٠٠٠٠ نسمة، ودمرت العاصمة جروزنى تدميراً شديداً، والموجة الثانية بدأت منذ عام ١٩٩٩، عندما عاودت القوات الروسية اقتحام الشيشان، كرد فعل لسلسلة من التفجيرات فى موسكو وداغستان تم اتهام متمردين من الشيشان بتدبيرها. وخلال الفترة من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٠، نزح ما يزيد على ٦٠٠ ألف نسمة، من بينهم كثير نزحوا للمرة الثانية (الذين عادوا بعد الفرار من موجة الصراع الأولى فى عام ١٩٩٤). وقد وجدت أعداد كبيرة من النازحين مأوى مؤقتا، وغالبا غير آمن فى مقاطعة إنجوشيتيا المجاورة[1].

ولايزال ٢١٠٠٠٠ من الشيشانيين- أى ما يزيد على ٢٠ فى المائة من سكان الشيشان- نازحين داخل الاتحاد الروسي[2]. ومازالت الشيشان تعانى من انعدام الأمن وانتهاكات حقوق الإنسان. وفى مارس ٢٠٠٥ لاحظت منظمة "هيومان رايتس ووتش" لمراقبة حقوق الإنسان أن "الشيشان لا تزال تمثل أكبر أزمة لحقوق الإنسان فى أوروبا، والمكان الوحيد على سطح القارة الذى يقتل فيه المدنيون و"يختفي أثرهم"، يوميا نتيجة صراع مسلح"[3]. ولقد تم توثيق حملة "التطهير" الروسي المستمرة والإغلاق الإجبارى لمعسكرات الشيشانيين النازحين داخليا فى جمهورية إنجوشيتيا المجاورة توثيقاً وافياً[4].

طالبو اللجوء من الشيشان فى أوروبا

كان أمرا حتميا أن تتعدى تبعات الحرب فى الشيشان الحدود، مع تداعياتها المؤثرة على نظام حماية اللاجئين فى أوروبا. وتشير إحصاءات مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين إلى أن حوالى ١٢٠ ألف مواطن روسي التمسوا اللجوء فى البلدان الصناعية من عام ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٤. وفى عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٤ كان طالبو اللجوء من الاتحاد الروسي يمثلون أكبر مجموعة من الأشخاص يطلبون اللجوء فى بلدان أوروبا. ورغم أن المعلومات الإحصائية حول طالبى اللجوء من الشيشان لا تسجل بمعزل عن المعلومات حول طالبى اللجوء من أجزاء أخرى من الاتحاد الروسي، فإن مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين تقدر أن الأغلبية الساحقة من طالبى اللجوء من الاتحاد الروسي هم من الشيشانيين[5]. واليوم يمثل الشيشانيون أكبر مجموعة مسجلة لدى النظم الرسمية لتحديد وضع اللاجئ التى تديرها جمهورية التشيك، وبولندا والنمسا.

ومن الواضح أن استمرار توافد ما يقرب من ٣٠ إلى ٤٠ ألف شيشانى سنويا على أبواب أوروبا سيؤدي- حتماً- إلى رد فعل فى السياسات. ويظهر رد الفعل هذا في أوضح صورة فى أحدث الدول الأعضاء فى الاتحاد الأوروبى، التى تمتلك نظما للجوء أقل في الخبرة من غيرها، ولكنها تستقبل تقريبا نفس القدر من الشيشانيين الذى تستقبله بلدان اللجوء التقليدية. علاوة على ذلك، تعتبر الدول المنضمة الآن هي حصون الحدود الجديدة للاتحاد الأوروبى والمتوقع منها أن تحمى حدود أوروبا.

ومن تبعات هذه العملية أنه فى الوقت الذى تتجه فيه أوروبا نحو تنسيق سياسات اللجوء، مازالت هناك أوجه تناقض فى أساليب معاملة طالبى اللجوء الشيشان حاليا فى البلدان التى يلتمسون فيها الحماية. علاوة على ذلك، وبرغم تضافر جهود الدول أعضاء الاتحاد الأوروبى من أجل تقليل طلبات اللجوء المتعددة، فإن طالبى اللجوء من الشيشان يمكن تسجيلهم فى بولندا وجمهورية التشيك، والنمسا. وكثير ممن وصلوا إلى بولندا فى السنوات الأخيرة إما تم رفض طلباتهم للجوء أو أنهم أصيبوا بإحباط متزايد إزاء الطريقة التى عوملت بها طلباتهم أو إزاء المباني المتوفرة لهم للإقامة فيها أثناء إجراءات تحديد وضعهم.

وفى عام ٢٠٠٣، وبعد أن عجزت مجموعة من الشيشانيين عن العودة إلى بلادهم، توجهوا إلى جمهورية التشيك على أمل أن تجد طلباتهم فرصة أفضل هناك. وقد سمح لجميع الشيشانيين الذين طلبوا اللجوء فى بولندا وقدموا طلبات لجوء جديدة لدى سلطات الحدود التشيكية بإدراجهم فى النظام التشيكى العادي لتحديد وضع اللاجئ. ومن المثير للأسى أن طالبى اللجوء من الشيشان، الذين دخلوا البلاد من بولندا، لكنهم لم يتقدموا بطلبات هناك، رفضتهم وزارة الداخلية التشيكية بناء على أسس غير منصفة بداهة تتمثل فى أنهم كان باستطاعتهم تقديم طلب اللجوء فى بولندا وأنهم سوف يتأتى لهم ذلك لو أعيدوا إلى بولندا.

أما بالنسبة إلى سلطات اللجوء النمساوية، فقد انتهجت ذات النهج الذى اتبعته جمهورية التشيك تجاه طالبى اللجوء الشيشانيين. وقبل



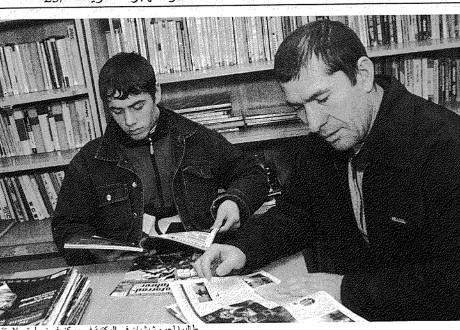
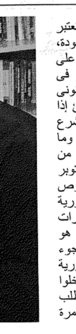
طالبوا لجوء شيشيان في مركز فيسني لوتي للقادمين الجدد في شمال مورافيا في الجمهورية التشيكية

مايو ٢٠٠٤، لم تكن النمسا تعتبر جمهورية التشيك بلدا ثالثا آمنا للعودة، وذلك لوجود حظر لمدة عامين على إعـادة تقديم طلب لجوء جديد فى جمهورية التشيك ووجود حكم قانونى بإنهاء عملية تحديد وضع اللاجئ إذا غادر أحد طالبي اللجوء البلاد أو شرع في مغادرتها بطريقة غير شرعية. وما زالت هذه الأحكام تشكل جزءا من قانون اللجوء التشيكى. وفى أكتوبر ٢٠٠٣ أنهت النمسا سياستها بخصوص عدم طرد طالبى اللجوء إلى جمهورية التشيك، رغم عدم إدخال أية تغييرات على قانون اللجوء التشيكى. وما هو متوقع الآن أنه إذا دخل طالبو اللجوء الشيشانيون النمسا من خلال جمهورية التشيك يمكن إعادتهم إليها، وإذا دخلوا جمهورية التشيك من بولندا دون طلب باللجوء فى بولندا، يمكن إعادتهم مرة أخرى.

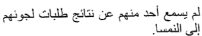
النسيان القانوني

نتيجة لهذه الإجراءات، يجد كثير من طالبى اللجوء الشيشان فى أوروبا أنفسهم فى حالة نسيان قانوني حتى تفصل مختلف البلدان بشأن طلباتهم من أجل الحماية. وكثير من الشيشانيين تركوا بولندا عندما وجـدوا أنفسهم بلا حماية أو وضع محدد. وبالمثل فإن طالبى اللجوء من الشيشان ممن ينتقلون من جمهورية التشيك إلى النمسا يجدون أنفسهم فى نفس الوضع. وهذا الموقف قد يحدث أحياناً نتيجة محاولات متعمدة من جانب بعض البلدان لتعفي نفسها من مسئولية البت فى هذه الطلبات.

وفيما سبق، كانت شرطة الأجانب التشيكية فى مدينة شيشكي فيلينس الواقعة على حدود مقاطعة بوهيميا الجنوبية تسهل، بدلا من أن تردع، دخول اللاجئين الشيشان إلى النمسا دون تصريح. وبذلك اشتهرت تلك المدينة فى شمال القوقاز بكونها نقطة دخـول سهل إلـى الاتحاد الأوربـى. وفى أكتوبر ٢٠٠٣ وصلت مجموعة من ثمانية طالبى لجوء من الشيشان إلى مركز الحدود النمساوى وهناك طلبوا اللجوء. وأجرى مسئولو شرطة الحدود النمساويون مقابلات شخصية معهم، وقاموا باستيفاء استمارات طلب اللجوء اللازمة، ومع ذلك لم يسمح لهم بالدخول إلى الأراضى النمساوية. وصـدرت الأوامـر لطالبي اللجوء بالعودة إلى أحد مخيمات اللاجئين التشيكية وانتظار نتيجة إجراء تحديد وضع اللاجئ على الحدود النمساوية. ورغم ذلك، وحتى بحلول نهاية العام،

طالبوا لجوء شيشان في المكتبة في مركز فيسني لوتي لاستقبال القادمين الجدد في شمال مورافيا في الجمهورية التشيكية



لم يسمع أحد منهم عن نتائج طلبات لجوئهم إلى النمسا.

وبعد ذلك، لم يُسمح لمجموعة أكبر حجما بالدخول إلى الأراضى النمساوية ولا حتى سُمح لها بتقديم طلبات اللجوء. وذكر تقرير الداخلية النمساوية أن اللاجئين من الشيشان قد أبلغوا بأن مراكز استقبال اللاجئين قد اكتظت وأنهم عادوا طواعية إلى جمهورية التشيك دون طلب اللجوء إلى النمسا. وحقيقة الأمـر أن جميع الشيشانيين الـذين تمت إعادتهم، كما أكدت المقابلات الشخصية التى أجريت معهم، قد طلبوا اللجوء إلى النمسا لكن السلطات النمساوية أصدرت فى حقهم أوامر طرد مدتها ثلاث سنوات. وقد استأنف بعضهم فيما بعد ضد قرارات الطرد، واشتكوا من معاملتهم معاملة غير إنسانية. وفى أوائل ٢٠٠٤ غيرت النمسا سياستها وسمحت مجددا للشيشانيين بالتقدم للحصول على اللجوء.

وكانت معاملة التشيك للشيشانيين الذين تمت إعادتهم متماشية مع أحكام قانون اللجوء التشيكى؛ فقد تم إلغاء إجـراء تحديد وضع اللاجئ بالنسبة للشيشانيين الذين تم إعادتهم، وأبلغوا بأن عليهم أن ينتظروا عامين قبل تقديم طلب لجوء آخر. وقد قررت السلطات طرد الشيشانيين الذين تمت إعادتهم من أراضى التشيك. وقد سمح لمعظم المجموعة بالبقاء فى جمهورية التشيك لسبب وحيد هو أنهم استأنفوا ضد القرار. ومع هذا، فليس هناك من بلد يرغب في أن يجرى تقييما لحالتهم بناء على أنهم تقدموا بطلبات للجوء. وقد شنت المنظمات غير الحكومية التشيكية حملة من أجل التوصل إلى حل للشيشانيين فى جمهورية التشيك سواء على أساس قانون الحماية المؤقتة أو على أساس نظام تسامح. وحتى الآن لم يصدر أى استجابة من جانب الحكومة التشيكية.

الحاجة إلى إيجاد حل للدخول المشمول بالحماية

لقد فشل المجتمع الدولى حتى الآن فى حماية أولئك الفارين من انتهاكات حقوق الإنسان فى الشيشان، فلا إنجوتشيا ولا الاتحاد الروسي يمكن اعتبارها جهات بديلة ملائمة يمكن اللجوء إليها للفرار الداخلى. ومن شأن الجهود المبذولة لتخفيض عدد طالبى اللجوء فى أوروبا، والتى تتخذها دول الاتحاد الأوربى، أن تجعل توفير الحماية الفعالة إلى اللاجئين الشيشان أمرا شديد الصعوبة وباهظ التكلفة[٦]. ونحن على وشك أن نشهد وضعاً يجري فيه رفض كل طلب لجوء فى أوروبا بدعوى أنه غير مسموح به أو أنه لا أساس له بشكل واضح.

وينبع جانب من المشكلة من حقيقة أن بولندا وجمهورية التشيك مازال ينظر إليهما من جانب معظم طالبى اللجوء على أنهما ليستا سوى بلدى عبور وأن المعاملة التى تتلقاها طلباتهم فى هذين البلدين غالبا ما تعكس هذه الحقيقة. وينبغي تعديل قوانين اللجوء التشيكية والبولندية بحيث تتماشى مع أحكام اتفاقية (١٩٥١) حتى يتسنى معاملة طلبات اللجوء فى إطار إجراء عادى لتحديد وضع اللاجئ. وينبغى تطبيق مفهوم "البلد الثالث الآمن" على كل حالة على حدة. وقبل أن يوصف أى بلد بأنه آمن، يجب إجراء تقييم لاحتياجات الحماية الفردية لكل طالب لجوء على حدة. وكون بلد ما دولة عضوا فى الاتحاد الأوربى، وأنها موقعة على اتفاقية ١٩٥١ وغيرها من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وأن لديها نظام لجوء مطبق، لا يعنى بالضرورة أنها مكان آمن للعودة بالنسبة إلى جميع طالبى اللجوء الوافدين من بلد معين. وتعتبر حقيقة أن طالبى اللجوء من الشيشانيين نادرا ما

يمنحون اللجوء في أي من هذين البلدين – رغم وجود أدلة كثيرة على استمرار النزاع والاضطهاد في بلدهم الأصلي- تجسيدا لهذه المشكلة. وعلاوة على ذلك، قد تكون الحكومة النمساوية (وكذا الحكومة الألمانية) في حالة إخلال بالتزاماتها بعدم الطرد، نظرا لقيامها بحرمان الأفراد القادمين من جمهورية التشيك وبولندا من الدخول، ومن إجراءات تحديد وضع اللاجئ.

والأمر الواضح أيضاً رغم ذلك أن نظام اللجوء الجاري إنشاؤه في أوروبا، خاصة إذا ما اقترن بتوسيع الاتحاد الأوروبي وما يترتب عليه بصورة حتمية من توزيع غير عادل لطالبي اللجوء بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، قد ولد في حد ذاته مشكلات جديدة لكل من البلدان المستقبلة وللاجئين ولطالبي اللجوء المحتاجين إلى الحماية. ومنذ عام ٢٠٠٤ ظل كثير من أولئك الذين هم في حاجة ماسة إلى الحماية وسبق لهم طلب اللجوء في بولندا وجمهورية التشيك متواجدين فيهما سراً واتجهوا للاستعانة بخدمات المهربين لكي يصلوا إلى أقاليم بلدان يحتمل أن تعترف باحتياجاتهم وتمنحهم وضع اللاجئ. وتوفر لائحة "دبلن ٢" الأساس القانوني لإرساء المعايير والآلية لتحديد الدولة المسئولة عن فحص طلب اللجوء في إحدى الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي. وحتى يتسنى للاجئين الشيشانيين إنقاذ حياتهم يضطرون إلى تجاوزها.

ولا تستطيع المقترحات الأخيرة بإنشاء مراكز تجهيز تابعة للاتحاد الأوربي في أوكرانيا أو ليبيا أن تقلل من احتياجات الحماية ولا أن تقلص الطلب في أوروبا على العمالة الرخيصة. والنتيجة المحتملة لمثل هذه المراكز أن مزيدا من الناس سوف يضطرون إلى العيش في ظل ظروف غير قانونية معتمدين في ذلك على الشبكات الإجرامية، ومن ثم سوف تتزايد أعباء وتكاليف المراقبة الحدودية.

وينبغي أن يفرق نظام اللجوء في أوروبا مستقبلا بصورة أفضل بين البعدين التطوعي والإجباري للهجرة. وتطرح الدول حججا مفادها أن مفهوم اللجوء يساء استخدامه على نطاق واسع من جانب المهاجرين غير الشرعيين الوافدين إلى أوروبا، إلا أنها لا تطرح تقريبا أي قنوات شرعية لأولئك المحتاجين إلى الحماية. ولذا يعاني أولئك الذين يحتاجون إلى حماية حقيقية من الفقر، ويضطرون إلى استخدام قنوات غير شرعية للوصول إلى الاتحاد الأوروبي.

ومن الحلول المقرر بحثها استحداث فكرة الدخول المشمول بالحماية في أقاليم المنشأ التي توجد بها سفارات للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي[7]. وعلى الاتحاد الأوروبي أن يحذو حذو الولايات المتحدة وكندا وأستراليا وأن يزيد حصص إعادة التوطين وأن يسارع كذلك إلى استحداث نظم استباقية لإدارة الهجرة. وفي نفس الوقت، فإن مناقشة تحسين إنفاذ القوانين فيما يتعلق بالمهاجرين غير الشرعيين، وزيادة التركيز على إدماج المهاجرين في القوى العاملة، من شأنها أن تجعل دول الاتحاد الأوروبي أكثر انفتاحا، وإنصافا وقدرة على المنافسة بالنسبة إلى الوافدين الجدد إليه.

مارتن روزوميك مدير منظمة مساعدة اللاجئين في براغ وموقعها على الإنترنت : www.opu.cz وعنوان بريده الالكتروني: martin.rozumek@opu.cz

١. www.migrationpolicy.org/research/chechnya.php.

٢. www.unhcr.pl/english/newsletter/20/stanowisko.php

٣. http://hrw.org/english/docs/2005/03/10/russia10298

٤. توليو سانتيني " شمال القوقاز: الاحتفاظ بحق النازحين داخليا في العودة الطوعية" نشرة الهجرة القسرية رقم ٢١، www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR21/FMR2121.pdf

٥. www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tb1=STATISTICS&id=422439144&page=statistics

٦. ماركس، آر، معايير تطبيق اختبار "الفرار الداخلي البديل" في إجراءات تحديد وضع الهارب الوطنية، المجلة الدولية لقانون اللاجئين، المجلد ١٤، رقم ٢/٣ (٢٠٠٣) ص ١٧٩.

٧. نول، جي، "من "جوازات السفر الوقائية" إلى إجراءات الدخول المشمول بالحماية؟ ميراث راؤل وولينبرج في مناقشات اللجوء المعاصرة"، مفوضية الأمم المتحدة السامية لشئون اللاجئين، ورقة عمل رقم ٩٩، ديسمبر ٢٠٠٣

نظام لجوء جديد: جعجة أم حقيقة؟

وهو برنامج بحث جديد ضمن مركز الهجرة وسياساتها والمجتمع (كومباس) (COMPAS) في جامعة أكسفورد والذي يرأسه الباحثون ليزا شوستر ونيكولاس فان هير. ويبحث هذا البرنامج حقيقة ظهور «نظام لجوء جديد» ضمن مبادرات سياسات اللجوء الحالية والذي يسعى لتشجيع عملية دراسة ومعالجة طلبات اللجوء في مناطق قريبة من المناطق التي يأتي منها طالبوا اللجوء.

ورغم توارد أفكار مشابهة في عدة صيغ من وقت لآخر في الماضي، إلا أنه يبدو وكأن هناك تقارباً في الأفكار كما يبدوا من المبادرات المتشابهة مثل اقتراح الحكومة البريطانية بخصوص مناهج «جديدة» للتعامل مع طالبي اللجوء، ومن النقاشات الواردة ضمن الاتحاد الأوربي والمتعلقة بطلبات اللجوء، وقمة مفوضية هيئة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الإضافية، بالإضافة إلى الاقتراحات الجديدة الصادرة عن الحكومات الألمانية والإيطالية والهولندية.

ويدرس الموضوع مراحل تطور هذا النقاش ومظاهره السياسية، وبالأخص تأثيراته على طالبي اللجوء وغيرهم من المهاجرين.

وتضم ثمار هذا المشروع حتى الآن دراسة قام بها قبل طالب الدكتوراه ألكساندر بيتس، وورقة بحث كتبتها ليزا شوستر بعنوان: « نظام لجوء جديد: جعجة أم حقيقة؟» تبحث فيها ظواهر نظام اللجوء الجديد على الواقع في شمال إفريقيا وفي عدة أماكن أخرى. ويتم حاليا التوسع في دراسة شوستر والتي تمت في المغرب عبر برنامج دراسي بين مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد وجامعة وجدة في المغرب ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

كما قامت إدراة التنمية الدولية في المملكة المتحدة بالتكليف بالقيام بدراسة عنوانها «تطوير اتجاه سياسة إدارة التنمية الدولية بخصوص اللاجئين والنازحين الداخليين»، والتي نجم عنها جمع تشكيلة واسعة من الوثائق المتعلقة بعدد من المواضيع الخاصة بنظام اللجوء الجديد. وبعض من محتويات تقرير إدارة التنمية الدولية، والمتوفر على الإنترنت على العنوان: www.rsc.ox.ac.uk/dfid.html، تتعلق بموضوع نظام اللجوء الجديد، ويعتبر ستيفين كاسل من مركز دراسات اللاجئين ونيكولاس فان هير من الرواد في هذا المجال، بالإضافة إلى مساهمة هيفين كرولي من أمري للاستشارات (AMRE) بدراسة

للحصول على مزيد من المعلومات يرجى الاتصال بليزا شوستر على البريد الإلكتروني: liza.schuster@compas.ox.ac.uk أو الكتابة إلى نيكولاس فان هير على البريد: Nicolas.vanhear@compas.ox.ac.uk والموقع: www.compas.ox.ac.uk

نتائج البعثة البرلمانية البريطانية لتقصي الحقائق حول اللاجئين الفلسطينيين المستخلصة من شهادات اللاجئين

قامت البعثة البرلمانية البريطانية المشتركة لتقصي الحقائق حول اللاجئين الفلسطينيين بزيارات ميدانية الى مناطق تواجد اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط، كالضفة الغربية وغزة، الأردن، سوريا ولبنان في العام ٢٠٠٠، وأصدرت تقريرها الشامل في العام ٢٠٠١. وتواصل هيئة تحرير «حق العودة» نشر مقاطع من التقرير لأهمية الأخير في اغناء النقاش الدائر حول اللاجئين الفلسطينيين، وتعزيز نضال اللاجئين من اجل العودة الى ديارهم الأصلية التي هجروا منها. يعكس النص الوارد أدناه انطباعات البعثة واستنتاجاتها فقط.

وجهت بعثة تقصي الحقائق العديد من الأسئلة العامة إلى اللاجئين تتعلق بآرائهم في أوضاعهم في الماضي وفي الحاضر وحول تطلعاتهم للمستقبل، ولفت انتباهنا بصورة خاصة العديد من الأفكار التي تكررت ضمن الشهادات الشفهية والمكتوبة التي حصلنا عليها من اللاجئين أنفسهم. وترى البعثة أن الأفكار السبعة هذه على درجة من الأهمية حيث ردد اللاجئون هذه الأفكار باستمرار، كما نعتقد أن هذا الأمر تزيد أهميته عند الأخذ بعين الاعتبار الطبيعة المتنوعة والصعبة والمتشعبة لأزمة اللاجئين الفلسطينيين: التواجد المكاني، والتفاوت بين الأجيال والوضع الاجتماعي الاقتصادي، والعلاقات المتباينة بين الدول العربية. ورغم تفاوت هذه العوامل فقد ردد اللاجئون الفلسطينيون الذين قابلناهم الأفكار التالية بصورة مستمرة ومتسقة:

أولا: جوهر الصراع

عبر العديد منهم عن رأيهم بأن مشكلتهم تشكل جوهر الصراع بين العرب وإسرائيل. من الطبيعي أن ينظر اللاجئون أنفسهم إلى مشكلة اللاجئين باعتبارها القضية الأولى والعاجلة، بيد أن الوفد يشعر بأن الأطراف المشاركة في الحل يتجاهلون هذه الحقيقية البسيطة، إن الطريقة التي يفهم بها اللاجئون مشكلتهم على جانب عظيم من الأهمية، كما عبر عنها محمود نوفل من مخيم عين الحلوة: «تشكل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين المشكلة الأساسية للشعب الفلسطيني. وتزيد هذه القضية شأنا عن مشكلة القدس، فإذا لم تحل مشكلة عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى أراضيهم وممتلكاتهم، فلن يكون هنالك حل للقضية الفلسطينية. ونحن نطالب كل من المسؤولين الفلسطينيين والعرب والدول العربية بعدم العبث بمسألة اللاجئين الفلسطينيين سواء كان ذلك بالتعويض أو البقاء في لبنان أو إعادة التوطين. ونرفض أيضا مسألة الهجرة. لا يوجد أي بديل للعودة».

ويعود مفهوم كون مشكلة اللاجئين جوهر الصراع إلى عمق وطول مدة المشكلة – وفقا لباسم نعيم من يافا: «تشكل مشكلة اللاجئين جوهر الصراع العربي الإسرائيلي، حيث ظهرت في أعقاب حرب ١٩٤٨، بينما بدا موضوع القدس في عام ١٩٦٧، فقد ظهرت موضوعات أخرى مثل المياه والحدود بعد حرب ١٩٦٧. ونظرا لأن مسألة اللاجئين هي القضية الوحيدة التي ظهرت عام ١٩٤٨، فهي أكثر المسائل تعقيدا وحاجة إلى الإصرار عليها بقوة». ومن الجدير بالذكر هنا أن اللاجئين يشكلون اليوم ٧٢ ٪ من مجمل الشعب الفلسطيني وبالتالي فإن أي سلام يتناسق مع القيم الديمقراطية يتطلب مشاركة الأغلبية فيه.

ثانيا: خطر الاستبعاد

قمنا بتسجيل رغبة كل اللاجئين دون استثناء في اطلاعنا على شعورهم بأنه قد تم استبعادهم تماما من عملية السلام. كم أدركنا عدم إمكانية التوصل الى سلام حقيقي بدون حل قضية اللاجئين، وبدون مشاركتهم فيها. وفي النهاية أبلغونا انه ما لم يتم تضمين مشكلة اللاجئين في عملية اتخاذ القرار المتعلقة بالتسوية النهائية، فانهم يعتقدون بان هذه الاتفاقية لن تكون قادرة على إحلال السلام. ومن ثم، فان اللاجئين الفلسطينيين كانوا متشككين من اتفاق «أوسلو» ومفاوضات الحل النهائي في كامب ديفيد (تموز ٢٠٠٠)، وعبروا عن شعورهم أنها اتفاقية تم فرضها عليهم، وأنه ولن يكون هنالك سلام بدون حق العودة للشعب الفلسطيني.

ثالثا: عدم التمثيل

كان موضوع التمثيل الوحيد من بين العديد من الأسئلة المتعلقة بمجموعة من الحقوق والمطالب الذي تباينت حوله إجابات اللاجئين. ولاحظت البعثة وجود تفسيرات مختلفة بالنسبة لمسألة تمثيل هؤلاء اللاجئين تختلف طبقا للموضوع كحقوق ملكية الأفراد، والحقوق المدنية والحقوق الجماعية، مثل حق الشعب في تقرير مصيره، إلا أنهم اتفقوا بدون استثناء أن منظمة التحرير الفلسطينية هي ممثلهم الوحيد. لكنهم أكدوا على وجوب تعدد مستويات التمثيل: سياسي قانوني فردي ومدني، وعلى القيود التي يجب فرضها على الحقوق الوطنية بالنسبة إلى الحقوق الفردية. وفي غزة وضحوا أن أحد حقوق اللاجئين يتمثل في حقهم باتخاذ قرارات حول مطالبهم الفردية المتعلقة بأملاكهم. كما عبروا عن إيمانهم بأنه لا غنى عن السيادة الشعبية والديمقراطية لعملية تمثيل حقوقهم، وانه ليس من حق أي مجموعة التخلي عن حق العودة.

كما لاحظت البعثة بوجود تفاوت وتباين بين إجابات اللاجئين الذين يقيمون في مخيمات تتمتع بأشكال تمثيلية على المستوى العمل القاعدي، وبين أولئك الذين يقيمون في أماكن لا توجد فيها أطر تمثيلية كافية. كما لاحظت أن اللاجئين المقيمين في مناطق «قريبة» من السلطة هم المجموعة الوحيدة التي يمكنها الاتصال مباشرة بالقيادة المنتخبة، بينما كان لاجئوا غزة الوحيدون الذين ذكروا قضية رفع الالتماس إلى القيادة. لقد عبر الفلسطينيون المقيمون في الدول العربية عن مخاوفهم من أن الأوضاع المعيشية وأماكن تواجدهم لا تسمح لهم بإيصال أصواتهم إلى ممثليهم المختارين أو منظمة التحرير الفلسطينية أو إلى الذين يسعون لإيجاد وسائل لتصحيح هذا الوضع. وحسب وجهة نظرهم، فقد نشأت هذه المشكلة نتيجة الفترة الطويلة التي مرت على ترحيلهم وإبعادهم وهو الأمر الذي لا يزالون يعانون منه حتى الآن. وقد انعكس هذا على المفاوضات التي كانت تجري في ذلك الوقت. كما عبروا عن قلقهم تجاه تغطية موضوع القدس على موضوع اللاجئين، وعن قلقهم من حل شاذ يتم التخلي وفقه عن حق العودة وعن الثوابت الفلسطينية بما فيها قضية القدس، إلا أنهم أكدوا على ثقتهم من عدم التخلي عن حق العودة.

رابعا: الأرض والشعب

أحد الأمور التي اكتشفناها سريعا هي مدى تمسك اللاجئين بهويتهم والتصاقهم بالأرض وهويتهم الجماعية كشعب، وهي علاقة متعددة الأبعاد والمستويات، وتجسد هذا في تقديم كل الفلسطينيين الذين قابلناهم أنفسهم مع ذكر اسم القرية أو المدينة التي انحدروا منها. ويعرف العديد من اللاجئين الأماكن التي كانوا يعيشون فيها، ونجحوا في زيارتها، بمصاحبة أطفالهم إليها. ففي مخيم عايدة (محافظة بيت لحم)، قابلنا عيسى قراقع (من قرية علار) والذي يعود أصله إلى إحدى القرى القريبة من المخيم، والتي تبعد اقل من ٧ أميال: «منذ شهرين قمنا بزيارة قرانا. وفي إحدى هذه الزيارات لبعض القرى الفلسطينية، قابلنا بعض الإسرائيليين الذين يقيمون في منازل آبائنا وأجدادنا. وقد

صدمنا من أن بعض الإسرائيليين يحتفظون ببعض المتعلقات الخاصة بآبائنا وأجدادنا. وكان عليهم الاعتراف بان هذه بيوتنا، ولا تزال الديار كما هي بدون تغير، حيث وجدنا في أحد البيوت كمية من زيت الزيتون ومخزونة منذ خمسين عاما في بئر داخل المنزل».

كما لاحظنا أن العديد من اللاجئين لا يزالون يحملون وثائق ملكية لعقاراتهم وأراضيهم، وقد عرضوا علينا بطاقاتهم الشخصية وعددا من الوثائق الأخرى حيث رأى بعض اللاجئين في هذا الوقت أن فترة ابتعادهم ستستمر لفترة قصيرة وانهم سيعودون بعد انتهاء القتال. وكان هذا منذ ٥٢ عاما، حيث أشاروا إلى مدى قرب اللاجئين من أراضيهم حتى الآن، وإلى وجود حوالي خمسة ملايين من اللاجئين الفلسطينيين يعيشون في المنفى في أماكن لا تبتعد كثيرا عن وطنهم، أغلبهم في دول مجاورة لوطنهم، حيث اعتقدوا عندما غادروا أراضيهم بأنهم سوف يعودون إليها بعد انتهاء الحرب أي بعد أسبوعين أو ثلاثة. والآن وبعد مرور خمسين عاما، لا يزال ٨٠ ٪ من اللاجئين الفلسطينيون يعيشون في المنطقة مما يشكل أكبر استفتاء يؤكد على أن اختيارهم هو حق العودة.

خامسا: الدور البريطاني والمسؤوليات الإسرائيلية والدولية

اتضح وبسرعة منذ وصول البعثة إلى المنطقة التأثير الخاص لحقيقة كون البعثة بريطانية على كل اللاجئين. ففي لبنان، قال كمال قدورة (من عكا): «تقع المسؤولية الأساسية لمأساتنا على عاتق الانتداب البريطاني... أنا اعتقد انه ليس من الصعب عليكم أن تفهموا جذور المشكلة الفلسطينية... بعد عشر سنوات من صدور وعد بلفور في عام ١٩١٧، أرسل ملك بريطانيا في عام ١٩٢٧ لجنة إلى فلسطين لتقصي أسباب الاضطرابات المشتعلة في ذلك الوقت. حضرت اللجنة إلى فلسطين وقابلت العرب واليهود. وكتبوا بعد ذلك تقريرا يحدد المسببات الأساسية للاضطرابات. ومن ثم، فبريطانيا تعرف ماذا كان يحدث في فلسطين، من واجبكم أن تنقلوا وجهة نظرنا التي تحمل مسؤولية مأساتنا على بريطانيا. ونطالب بريطانيا أن تدعو لعقد مؤتمر آخر لمساعدتنا في العودة إلى وطننا والحياة مع الإسرائيليين في سلام».

استهل اغلب اللاجئين حديثهم بمقدمة تتشابه في محتواها مع ما قاله عيسى العزة (من قرية تل الصافي، الخليل) حيث قال: «تتمثل النقطة الأولى التي أود طرحها حول مفهوم هذه اللجنة، وهو تقصي الحقائق، وحول كون هذه اللجنة بريطانية. ماذا يمكنني ان أقول، في ظل كون بريطانيا لا تزال تعقد لجان تقصي حقائق حول جريمة تهجير اللاجئين الفلسطينيين من وطنهم بعد ٥٢ عام؟ إذا كان العالم يرغب في تقصي الحقائق حول الأوضاع في فلسطين فعليه أن يرجع إلى الملفات البريطانية».

ويجب لفت الانتباه إلى ان لجنة التحكيم قد أنشئت ما بين أعوام ١٩٤٨-١٩٥٠، ومع ذلك، فقد نظر إلينا اللاجئون الفلسطينيون على أننا مشاركون في خلق مأساتهم. ومع ذلك، فقد قوبلنا بالترحيب والروح العالية. فقال لنا تيسير نصر الله (من قرية قاقون): «بغض النظر عن مدى تفتح الذاكرة الفلسطينية الآن أمام لجنة برلمانية بريطانية لتقصي الحقائق، مدى تفتح هذه الذاكرة المأساة التي خلفتها بريطانيا للشعب الفلسطيني، التي كانت تساهم في تلك الفترة التاريخية مساهمة فعالة، إلا أنني ارحب بهذه اللجنة التي تأتي للتحقيق في ملابسات قرار ١٩٤».

ويعتقد اللاجئون أن السبب الأساسي لأوضاعهم يعود إلى عدم الاعتراف بالجرم الذي ارتكب في حقهم، وعدم وجود شيء جوهري يمكنهم مناقشته أو التفاوض أو الاتفاق عليه قبل اعتراف إسرائيل بحق العودة للاجئين الفلسطينيين، وبمسئوليتها في خلق ما يعرف بـ «النكبة».

يعتقد اللاجئون أنه لا ينبغي ترك حقوق ومستقبل اللاجئين في أيدي الأطراف المتنازعة، وخاصة في ظل هذا الوضع والتوازن الدولي الحالي والذي يؤدي إلى تجاهل حقوقهم، كما عبروا عن إيمانهم بمسؤولية المجتمع الدولي نظرا للجوانب الدولية لمشكلتهم. وذكر أحد اللاجئين: «بالنسبة للمصداقية الدولية، نظرا لان القانون الدولي هو مرجعيتنا، فنحن نريد أن نبرهن على عدالة هذا القانون وذلك عن طريق وقف الانتهاكات القانونية الخاصة بقضيتنا. نحن نريد المشاركة الفعالة من العالم وخاصة بريطانيا لإلمامها بكل المشاكل السابقة للاحتلال». لقد كان من الضروري إيجاد إطار دولي للوصول إلى حل دائم لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين مثل منظمة دولية تستند إلى نسق قانوني وان تكون هنالك مشاركة لعدد من الدول في هذا الإطار أيضا.

سادسا: وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين- الأنروا

عبر اللاجئون الفلسطينيون عن قلقهم من تقويض الدور الشرعي لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين- الأنروا، كمدافع رئيسي عن الحد الأدنى لحقوق اللاجئين الفلسطينيين. فقد أثرت عملية السلام بشكل سلبي على هوية المنظمة والطابع الدولي القانوني لها، وبدون توفير أي بديل للقيام بمهامها. وينظر اللاجئون إلى الضغوط الدولية المبذولة لتغيير مهام ودور المنظمة باعتبارها تراجعا عن الالتزام بتوفير الاحتياجات السياسية والمدنية والاجتماعية الأساسية للاجئين. ويدرك اللاجئون أن صلاحيات وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين الأنروا، تقتصر على جزء ضئيل من مشاكلهم العاجلة، وهم على دراية كاملة بان ليس من صلاحيات الانروا حل المسائل السياسية والمدنية المرتبطة بحق تقرير المصير والاستقلال والحقوق المدنية والسياسية. كما تحدث آخرون عن التغيير الطارئ على وكالة الانروا من ناحية انخفاض أو انقطاع الدعم المالي لها.

كما أشاروا إلى أن وكالة الانروا لا تجسد فقط الخدمات التي يحتاجوها بل فقط، بل ترتبط أيضا بحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة. من ثم، فان التمييز الذي عبر عنه اللاجئون بين الدور الإنساني المحدود لوكالة الأنروا وبين مأساتهم المتشعبة لا يعني بأي حال انتقاص من أهمية الدور الذي تلعبه الوكالة، بل على العكس من ذلك تماما. ونظرا لعدم وجود دور لوكالة الغوث الانروا فيما يتعلق بالحقوق السياسية تتزايد أهمية الوكالة من الناحية الرمزية من وجهة نظر اللاجئين.

سابعا: تماسك واتساق مواقف اللاجئين

اتفق اللاجئون على ضرورة تطبيق حق العودة لكل قطاعات اللاجئين بغض النظر عن وضعهم المادي وأماكن تواجدهم. فذكر حسان ابو على حسن الذي يقيم في مخيم عين الحلوة في لبنان (من مدينة صفد): انه «منذ شهور قليلة حضر عدد من الفلسطينيون المقيمين في كندا لمشاهدة ما يجري على الحدود اللبنانية الإسرائيلية في أيار ٢٠٠٠، بعد الانسحاب الاسرائيلي، وهو الأمر الذي يعكس تمسك الفلسطينيين في كل مكان بحق العودة إلى فلسطين بالرغم من استمرار معاناة الفلسطينيين منذ اكثر من خمسين عاما».

كما وصف اللاجئين الفلسطينيون مأساتهم بطريقة متشابه: الجوانب الإنسانية لمأساة اللاجئين بالإضافة إلى الطابع السياسي أيضا. وقد عبروا عن أنفسهم كشعب بغض النظر عن أماكن تواجدهم الحالية وأظهروا روح تضامنية عالية مع اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في أماكن أخرى. ويقول خالد العزة: «ما يريده كل فلسطيني هو تطبيق هذا القرار، قرار حق اللاجئين في العودة والتعويض عن ٥٢ عاما منذ تركه أرضه وبيته ومصنعه. أما عيسى العزة، فيقول من جهته، «لكن نحن نقول أن حق العودة ليس حلما، وإنما هو حق وهذا الحق يحمله ٥,٦ ملايين فلسطيني».

موقع الإنترنت باللغتين العربية والإنجليزية على موقع بديل: www.badil.org وموقع كيفيتاس: www.civitas-online.org

هذا النص مأخوذ عن صحيفة حق العودة الصادرة عن مركز بديل لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، وتمت إعادة نشره من قبل مشروع كيفيتاس - «أسس للمشاركة: الهياكل المدنية لمخيمات اللاجئين الفلسطينيين والجاليات الفلسطينية في بلدان الاغتراب» - كلية نفيلد، جامعة أكسفورد.

النازحون داخليا في جورجيا الجديدة

فرايا فون خروتي

أدى انفصال منطقتي أبخازيا وأوسيتيا الجنوبية عن جورجيا في مطلع التسعينيات من القرن الماضي إلى نزوح أكثر من ربع مليون من مواطني جورجيا، وما يزال العديد منهم يقيمون في مساكن جماعية. ومع تبني جورجيا للديمقراطية، ما الذي يمكن عمله لحسم أزمة النازحين داخليا المستمرة في البلاد؟

يقطن أبخازيا تقليديا خليط من القوميات، وأبخازيا قطاع صغير من الأرض في شمال غرب جورجيا بمحاذاة البحر الأسود. وعندما تفكك الاتحاد السوفيتي، كان الأبخاز في أبخازيا يقدرون بنسبة ١٨٪، في حين كان الجورجيون يمثلون ٤٥٪، والروس ١٥٪، والأرمينيون ١٥٪، أما الباقون فخليط من الأوكرانيين والبيلاروس، واليهود، واليونانيين، والأزيريين والتتار. وتزعم جورجيا أن قيادة أبخازيا شاركت في ارتكاب مذبحة جماعية وعملية تطهير عرقي للمواطنين الجورجيين في أثناء حرب ١٩٩٢ – ١٩٩٣.

ومنذ عام ١٩٩٢ أصدرت الأمم المتحدة عدة قرارات بشأن أبخازيا لم تلتزم أبخازيا بها حتى الآن. ورسخت روسيا، وهي مؤيد رئيسي للسلطات الفعلية لأبخازيا، المواجهة السياسية والعسكرية بين الجانبين. ويشكل وضع جورجيا العازل بين حلف شمال الأطلسي وروسيا محور الاهتمام الرئيسي لروسيا والولايات المتحدة في النزاع. واحتفظت السلطات الأبخازية بالاستقلال الفعلي، وأصرت على الاحتفاظ بالمساندة الروسية ورفضت بوجه عام التفاوض مع حكومة جورجيا. ويتهم الجانب الأبخازي بعثة المراقبين التابعة للأمم المتحدة بالتحيز السياسي.

العقبات والفرص

في «الثورة الوردية» في جورجيا في نوفمبر عام ٢٠٠٣، أدى احتجاج سلمي ضد التلاعب في العملية الانتخابية إلى أن يحل ميخائيل ساكاشفيلي الموالي للغرب محل الزعيم المخضرم إدوارد شيفارنادزه. وأسفر التحول الديمقراطي والإصلاح الاقتصادي عن تغييرات في دور ومهام المجتمع المدني والنازحين داخليا. فالسياسات التي تعزز الدمج الشامل الذي تقوده الدولة لم تؤد فحسب إلى تغيير وضع النازحين داخليا في نطاق المجتمع بل أيضا غيرت، وربما أعادت تشكيل، الأهمية المعلقة عليهم. وتوفر المرحلة الانتقالية فرصا لمراجعة استراتيجية جورجيا الخاصة ببناء الدولة وتحول النزاع وتمكين النازحين داخليا من المطالبة بحقوقهم بفعالية.

وتعتمد قوة التجربة الديمقراطية في جورجيا على المشاركة المدنية الشاملة، ومن ثم تعتمد في نهاية المطاف على دمج النازحين داخليا. وكما هي الحال في أشكال النزوح الأخرى، تعتبر قضية الدمج شائكة لأنها مرتبطة بإمكانية التفريط في مبدأ حق العودة. إلا أنه في حالة جورجيا يبدو أن الدمج الاجتماعي والاقتصادي والسياسي قد يمكّن النازحين داخليا من المشاركة في صياغة السياسات التي قد تمكنهم في نهاية الأمر من تأكيد مثل هذا الحق.

ومن المقرر أن تنتقل حكومة أبخازيا في المنفى التي يفترض أنها تمثل مصالح الجورجيين النازحين داخليا إلى مقرها الأقرب من أبخازيا والانتقال من العاصمة الجورجية تبليسي إلى زوجديدي في غرب جورجيا. ولم يعرف بعد ما إذا كان بوسع الحكومة في المنفى التغلب على ميراث الفساد المزعوم الذي كان سائدا في عهد شيفارنادزه ومساندة حقوق النازحين داخليا تماماً إلا أن حقيقة أن زعماء الحكومة غير منتخبين ولكنهم معينون من جانب الرئيس الجورجي تضعف ما تطالب به من شرعية. وترفض سلطات أبخازيا الاعتراف بها كشريك في التفاوض.

وما زالت جورجيا تعاني من التداعيات الاقتصادية لانقسام الاتحاد السوفيتي السابق، وآثار الحرب الأهلية والنزوح الجماعي والغضب من فقد السيادة. ويعيش حوالي ٤٠٪ من النازحين داخليا في مراكز جماعية، تقع في الغالب في فنادق ومدارس ومصانع ومستشفيات سابقة. ووفقا لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، لا تفي ٧٠٪ من المراكز الجماعية في جورجيا بالحد الأدنى من معايير المعيشة. وتعتبر البطالة، والإدمان الكحولي، والمعدلات المرتفعة للاكتئاب والانتحار أمورا شائعة في هذه المراكز. وانتقل عدد متزايد من النازحين داخليا الذين كانوا يعيشون من قبل في مساكن خاصة إلى المراكز الجماعية نتيجة لتراجع استعداد العائلات المحلية عن استضافتهم وعدم قدرتهم على دفع الإيجارات مع زيادة فقرهم. ويؤدي برنامج الخصخصة في جورجيا إلى نقل النازحين داخليا من المباني العامة التي تحتل مواقع عقارية ممتازة. وحتى وقت قريب كان فندق إفيريا في الميدان الرئيسي في تبليسي يؤوي آلاف النازحين داخليا وكان بمثابة رمز يذكر الجورجيين والعالم يوميا بالنزاع الذي لم يحسم. واتسمت عملية تعويض الذين اضطروا إلى فقدان مساكنهم بالارتجال.

واعتبرت عودة النازحين داخليا إلى أبخازيا الحل الوحيد المقبول من جانب السلطات الجورجية والنازحين أنفسهم. وأسفر هذا الموقف عن وضع قواعد خاصة للنازحين داخليا حرمتهم بشتى السبل من الحقوق الممنوحة للمواطنين الآخرين وأرغمتهم على العيش في ظل ظروف من التمييز القانوني.



وفي عام ٢٠٠٢ فقط استعاد إصلاح قانون الانتخابات حق النازحين داخليا في التصويت في الانتخابات المحلية والبرلمانية. وكان توزيع الاستحقاقات – بما فيها الكهرباء المجانية والنقل العام المجاني- مصدر دخل مربح للموظفين الفاسدين.

ويرى كثيرون أن الذين كانوا يستفيدون من إدارة برامج المساعدات حالوا دون معرفة النازحين داخليا بحقوقهم واستحقاقاتهم. كما ساهموا في تأسيس عقلية التبعية بين النازحين داخليا مما زاد من عزلتهم (الذاتية) الاجتماعية والانطواء الذاتي في المجتمع. وخلال سنوات النزوح تقمص النازحون داخليا دور الضحية بأسلوب يتسم بالتحدي، وإن كان بشكل سلبي، ولكن بدون إيجاد شكل من أشكال التضامن بين الجماعات أو الترابط الجماعي الفعال. ومع انخفاض مستوى معيشة الجورجيين أيضا، بدأوا ينظرون إلى النازحين بضيق متزايد وتضاءل تعاطفهم معهم.

وتجري الحكومة الجديدة في جورجيا إحصاء للنازحين داخليا بمساعدة من المفوضية. وليس من الواضح ما إذا كان هذا أسلوباً حقيقياً للتخطيط، أم أن الدافع وراءه الحماس لمكافحة الفساد، والحاجة لترشيد الميزانيات بحذف أسماء المستفيدين غير الموجودين والذين هناك تلاعب في أسمائهم، أم رغبة في تقليص أعداد النازحين داخليا وجعل حق العودة أقل خلافاً من الناحية السياسية.

الاحتمالات المستقبلية

رغم المأزق السياسي فهناك أسباب تدعو إلى التفاؤل. فالواقع السياسي الجديد ينطوي على فرصة كبيرة لتحرير النازحين داخليا في المدى من المتوسط إلى الطويل. ومن الممكن أن يوفر دمج هؤلاء الأشخاص في المجتمع على نطاق واسع فرصة لهم لنيل حقوقهم كمواطنين، والمشاركة في عملية السلام بفعالية كأعضاء في مجتمع ديمقراطي.

وبعد أن أدركت حكومة ساكاشفيلي أن التوصل إلى حل للنزاع ليس وشيكا، اعترفت بالحاجة إلى تدعيم اجتماعي داخلي كنواة لتوفير إمكانية إجراء الحوار الديمقراطي وصنع السلام. وبدأت المنظمات المحلية ومنظمات المجتمع المدني في اكتساب الثقة وممارسة دور أكبر في الأحداث. وتدرك الحكومة الحاجة إلى كسب الأقلية الأبخازية التي يضيق عليها الخناق بصورة متزايدة وتعتبر مصدر خوف وتقديم حوافز لجعل العودة إلى جورجيا أرجح من استمرار الاعتماد على روسيا. ويعرب زعماء النازحين داخليا الآن بوضوح عن رغبة في العودة وعدم الحديث عن الانتقام. وفي السنوات الأخيرة، ومع تحسن ظروف العودة بمساندة المجتمع الدولي، عادت مجموعات صغيرة من النازحين داخليا من الجورجيين إلى وطنهم بصورة تلقائية، خاصة إلى منطقة غالي في شرق أبخازيا، وإن كان فقط على أساس موسمي.

وتحاول الحكومة تخليص عقلية النازحين داخليا من التبعية، وتشجع الآن الجهات المانحة بفعالية على توجيه اهتمامها بدلاً من تقديم مساعدات إنسانية إلى تقديم مساعدات في مجال التنمية. وقد أحدثت السياسات الجديدة صدمة كبيرة، ومع ذلك هناك بالفعل دلائل على حدوث تغيير في المواقف. ولم يعد بعض النازحين داخليا يعودون لذكريات «كيف كنا نعيش»، بل بدأوا في الحديث عن «كيف سنعيش مرة أخرى».

وهناك حاجة لاتخاذ إجراءات للحفاظ على قوة الدفع وتوجيه التوقعات بصورة مسؤولة:

- يتعين منح النازحين داخليا فرصة أفضل للحصول على المعلومات.
- يتعين دمج النازحين داخليا بصورة أفضل اجتماعيا وزيادة قدراتهم على المشاركة.
- يتعين زيادة مشاركة النازحين داخليا في العملية السياسية.
- يتعين صياغة السياسات الاقتصادية على أساس الحاجة لحماية حقوق النازحين داخليا لا سيما المرتبطة بالإسكان.

إن ما نراه في جورجيا يمكن أن يعتبر «تحويلا علمانيا» النازحين داخليا وبراجماتية اجتماعية جديدة راسخة في إطار اقتصادي ليبرالي قوي. ولا يمكن التنبؤ بمدى إمكانية التوفيق بين التوقعات المثارة والاعتراف بأنه لن تحدث عودة في المدى القصير واستعداد النازحين داخليا أنفسهم للتكيف مع الحقائق الجديدة. وللتطورات الأخيرة تداعيات بالنسبة للسياسات في الدول الأخرى التي تعاني من أزمات النزوح الداخلي. ويعتبر الدعم الدائم من جانب المجتمع الدولي محوريا.

عملت فرايا فون غروتي منسقة لمشروع المنظمة الدولية للهجرة وتعمل الآن كمنسقة لمجلس اللاجئين الدانمركي. البريد الإلكتروني: freya.von.groote@drc.dk**، للمزيد من المعلومات أنظر صفحة:**

Global IDP Project's Georgia على الموقع التالي:

www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wCountries/Georgia



نازحون من أبخازيا يقطنون في فندق إيفيريا والذي تم تحويله إلى مجمع سكني في تبليسي في جورجيا

الاعتراض على المبادئ التوجيهية لتصميم المخيمات

جيم كينيدي

ثمة حاجة لتعديل المبادئ التوجيهية الحالية لتصميم المخيمات للنازحين حتى تراعي بصورة واقعية العمر الافتراضي لها والنمو السكاني فيها.

في مواجهة التحديات المتعلقة بتحديد موقع وتصميم أي مخيم للاجئين، يتجه معظم المتخصصين إلى دليل مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين (المفوضية) الخاص بالحالات الطارئة[1] أو إلى الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا للاستجابة للكوارث لمشروع «سفير» Sphere"[2]. وتحوى هذه الكتيبات التي تناسب جميع الأوضاع كل ما يتعلق بتصميم المخيَّمات ابتداء من الحد الأدنى لمساحة السكن المطلوب للشخص إلى عرض حواجز النيران المطلوبة داخل المخيم. ويستطيع أي مخطط للمخيمات مسلح بهذه المبادئ التوجيهية التفاوض على الأرض وتصميم مخطط لعدد معين من الأشخاص. ولكن ما يحدث في الغالب هو أنه في غضون عام أو عامين يكون المخيم قد اكتظ بالسكان، مما يحد من تمتع قاطنيه بالحد الأدنى من العيش الكريم ومن المساحة اللازمة لمواصلة المعيشة. ولا يكون هذا عادة نتيجة تدفقات إضافية غير متوقعة من النازحين داخليا ولكن نتيجة أخطاء داخل المبادئ التوجيهية نفسها.

والحقيقة هي أن معدل العمر الافتراضي لمخيم اللاجئين حوالي سبع سنوات، ومع ذلك فإن بعض مخيمات اللاجئين الفلسطينيين ما زالت موجودة في مواقعها الأصلية بعد مرور أكثر من ٥٠ عاما. ونظرا لأنه ليس من الممكن مطلقا توقع العمر الافتراضي لأي مخيم بدقة فإنه يتعين على المخططين أن تكون نظرتهم طويلة الأمد. ولما كان دليل المفوضية ومشروع «سفير» يتوقعان أن يتراوح معدل النمو السنوي للسكان في مخيمات اللاجئين من ٣ إلى ٤٪، فإنهم لا يستطيعون التصرف على أساس النتائج. ويوصي دليل المفوضية بتعزيز المشروعات الاقتصادية لسكان المخيمات - لكنه لا يخصص مساحات لإقامة ورش العمل، أو المشروعات التي تقام في المنازل، أو مستودعات الحبوب، أو تخزين الأدوات التي تتطلبها هذه الأمور. ومن أجل إقامة مخيم يوفر العيش الكريم لجميع المقيمين فيه ويستمر مدة أطول في الالتزام بالمعايير الدنيا المحددة في المبادئ التوجيهية، هناك حاجة لإدخال تعديل ملحوظ على الصيغ العددية المستخدمة.

وتحدد المبادئ التوجيهية للمفوضية مساحة ٩٠٠ ألف متر مربع للمخيم الذي يضم ٢٠ ألف شخص. وهذا يوفر مساحة موصى بها قدرها ٤٥ مترا مربعا للشخص تشمل قطعة أرض لزراعة الخضروات. ولكن بمجرد وضع المساحة اللازمة لحواجز النيران، والمباني غير السكنية والمناطق العازلة بين المساكن في الاعتبار، تبدأ مساحة الـ ٤٥ مترا مربعا في التقلص. ولا يقدم سفير أو المفوضية أي خطوط إرشادية عددية للمساحة التي يتعين تخصيصها لكل المباني غير السكنية مثل المدارس، والعيادات الصحية، والمستودعات، والمكاتب الإدارية والمراكز المجتمعية. (ويقدم دليل المفوضية مبدأ توجيهياً عام لكنه لا يقدم مساحة مربعة فعلية).

> على المخططين أن تكون نظرتهم طويلة الأمد

وإذا زاد عدد سكان مخيم يضم ٢٠ ألف لاجئ بمعدل ٤٪ سنويا، فإن الأمر سيستغرق تسع سنوات (أي مجرد عامين أكثر من متوسط العمر الافتراضي لكل المخيمات) حتى يزيد المعدل النظري للأسرة من خمسة أفراد إلى سبعة وحتى يزيد إجمالي السكان إلى ٢٩٦٠٥. وإذا كان معدل مساحة الأرض المخصصة للشخص في المخيم في عامه الأول وفقا للمبدأ التوجيهي للمفوضية هو ٤٥ مترا مربعا، فإن هذه المساحة من الأرض للشخص سوف تتقلص مع نهاية العام التاسع لأقل من الحد الأدنى وهو ٣٢ مترا مربعا. أما المساحة داخل مسكن العائلة للشخص فسوف تتقلص من الحد الأدنى الذي حددته المفوضية وهو ٤٥ مترا مربعا إلى ٣٢ مترا مربعا. وإذا ما استقطعت الأدوات أو تخزين المواد للمشروع الذي يتخذ من المنزل قاعدة له مترا مربعا واحدا من تلك المساحة، فحينئذ تتقلص مساحة المسكن تقريبا إلى النقطة التي يفتقر فيها اللاجئ أو النازح داخلياً حتى إلى المساحة الكافية للجلوس أو النوم.

التصميم من أسفل إلى أعلى

يحتاج مخطط المخيمات إلى اتباع أسلوب مختلف نظرا لأنه محاصر بين شقي رحى، أولهما - الافتقار إلى الاتساق الداخلي في المبادئ التوجيهية العددية وثانيهما- ضغوط التوسع السكاني. والأساس لذلك – والذي ذكر في البداية في المبادئ التوجيهية للمفوضية ولكن تم تجاهله عمليا فيما بعد- هو التصميم والتقدير من أصغر المكونات إلى أكبرها ومن أسفل إلى أعلى.

وإذا طرحنا جانبا التحفظات بشأن إمكانية التطبيق العالمي للمبادئ التوجيهية وافترضنا أن مساحة السكن الداخلي المخصصة لكل شخص والتي تقدر بـ٤،٥ أمتار مربعة مساحة كافية حسبما ينص دليل المفوضية (٣،٥ أمتار مربعة وفقا لمعايير سفير الأكثر تقشفا)، حينئذ ستكون مساحة المسكن اللازمة لأسرة مكونة من ٥ أفراد ٢٢،٥ مترا مربعا. ولكن في الحقيقة ينبغي أن تكون هذه المساحة ٣١،٥ مترا مربعا إذا زاد عدد أفراد الأسرة إلى سبعة أفراد مع مرور الوقت. وإذا ما تم تجميع هذه الأسر في تجمعات سكانية يضم كل منها ٨٠ شخصاً (مرة أخرى وفقا للمبادئ التوجيهية للمفوضية)، حينئذ ينبغي أن تشغل ١١ أسرة فقط كل كتلة سكانية بدلا من ١٦ أسرة كما هو مقترح.

وينصب الاهتمام التالي على إضافة مساحة كافية لجميع المرافق الإضافية الخارجية التي لم تحدد المبادئ التوجيهية مساحة لها مثل المراحيض وأماكن الاستحمام وأماكن الطهي خارج المسكن ومصدر للمياه ومكان للتخلص من النفايات. وهكذا فإن مساحة كل كتلة سكانية ربما تكون الآن ٢٨٣٩ متراً مربعاً – وهي بالفعل أكثر بحوالي ٤٠٠ متر مربع عن المساحة المخصصة لـ ١٦ أسرة وفقاً للمبادئ التوجيهية الأصلية للمفوضية.

وبمجرد إضافة المساحة المخصصة للممرات وحواجز النيران وإضافة كتلة غير سكنية لكل ثماني كتل سكانية، ستكون المساحة النهائية لكل شخص على أساس اتساع المخيم ٦١ مترا مربعا في نهاية السنة التاسعة. وسوف يتطلب هذا تقديرا أوليا للعام الأول، قبل أي توسع سكاني داخلي، وهو ٨٩ مترا مربعا للشخص – أي تقريبا ضعف المساحة التي أوصت بها المفوضية وثلاثة أضعاف المساحة التي حددها مشروع سفير. وذلك دون أن توضع في الحسبان – حتى في هذه الحالة - الحاجة إلى مساحة للمشروعات التي تتخذ من المسكن قاعدة لها، ودون الاعتداد بأن ٤٠٪ من الأرض المعروضة لبناء المخيم غير مناسبة أحيانا للبناء، بسبب الانحدار الشديد، أو ارتفاع منسوب المياه أو أي سمات طبيعية أخرى.

التسلسل الهرمي للمساحات

في معظم المخيمات تكون المباني في حجمين فقط: قطعة/مسكن لأسرة واحدة ومبانٍ غير سكنية أكبر حجماً يتم تجميعها عادة بالقرب من المدخل الأمامي للمخيم. وهذا التقسيم الصارم وفق الغرض من المبني غالبا ما تنجم عنه التوترات. إذ إن أولئك الذين يعيشون ناحية طرف المخيم يشعرون بأنهم معزولون وقد تزيد حالة عدم الاستقرار الاجتماعي. أما أولئك الذين يعيشون في أطراف التجمعات السكنية التي تواجه مباشرة المساحات المفتوحة التي توجد بها مبانٍ غير سكنية فقد لا يتمتعون بمساحة انتقالية بين المساحات المفترض أنها خاصة بمساكنهم والمساحات العامة التي تحيط بالعيادات الطبية، أو المدارس أو المكاتب الإدارية. وعلى الرغم من أنهم قد يجنون بعض المكاسب من قدرتهم على إقامة أكشاك لبيع السلع أو أوجه النشاط التجاري الأخرى قريباً من هذه المناطق المزدحمة، فإنهم أيضا يعانون من فقدان كبير للخصوصية والأمن.

وبدلا من قيام مخطط المخيم بوضع سلسلة من الإنشاءات المادية في مساحة خالية، يتعين عليه أن يبدأ في التفكير في تخطيط المخيم كتسلسل هرمي لمساحات متداخلة مختلفة تساعد الإنشاءات المبنية في تشكيلها. وبعض هذه المساحات ستكون خاصة تماما وبعضها ستكون عامة تماماً. وسوف يشتمل الكثير منها على خليط من الاثنتين. ورغم أن بعض المساحات سيستمر تعريفها بالفعل وفق المباني التي تحتويها، ستكون هناك مساحات كثيرة أخرى خالية في البداية من أجل أن يشغلها اللاجئون في وقت لاحق وتسع لاحتياجاتهم الخاصة بالمعيشة والتفاعل الاجتماعي.

وينبغي ألا تكون هناك مباني متجاورة بينها تناقض كبير؛ على سبيل المثال، مباني خاصة وعامة، كبيرة وصغيرة. كما ينبغي أن تكون هناك دائما مساحة ما بين المباني المتناقضة. وبوجود نوع ما من المساحة أو المساحات الانتقالية بين المباني غير السكنية الأكبر وأقرب تجمعات سكنية لها، سوف يكون هناك مزيد من الخصوصية والأمن بالنسبة للمناطق السكنية المتلاصقة. وسوف تشمل التجمعات السكنية البعيدة مساحات عامة مجاورة أصغر. وسوف يكون للمقيمين فيها رأي أكبر في استخداماتها وشكلها ومن ثم سيكون لديهم التزام أكبر تجاهها، وتجاه المخيم كله.

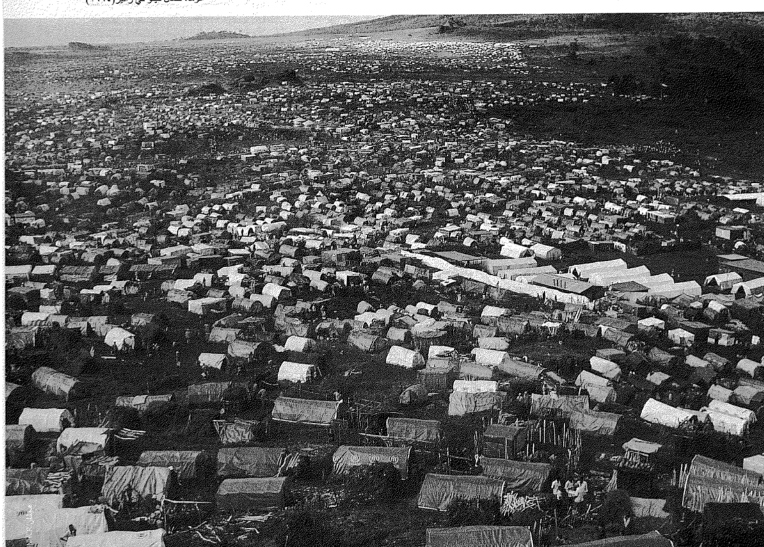
ويتمثل التحدي في إقناع المجتمع الإنساني وسلطات الحكومات المضيفة بأنه من الضروري أن تكون هناك مساحة إضافية من الأرض بنسبة تتراوح من ١٠٠ ٪ إلى ١٥٠٪ وضرورة عدم استخدام تلك المساحة للبناء الأولي ولكن للاستخدام الأقل كثافة، ربما لعدة سنوات. ومع ذلك، فإنه فقط من خلال استخدام هذا الأسلوب، يستطيع أي مخيم أن يجسد بصدق فلسفة الحلول المستدامة وإيجاد المأوى الكريم وفقاً لمشروع «سفير» Sphere، وليس فحسب مجرد توفير أعداد من المساكن.

جيم كنيدى، يعمل حاليا مستشار إسكان في سيريلانكا ويجرى بحثا للحصول على درجة الدكتوراه في جامعة دلفت في مجال تصميم مخيمات اللاجئين. البريد الإلكتروني: jpk18269@hotmail.com

١. المفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين «دليل الحالات الطارئة»، جنيف ٢٠٠٠
www.aidworkers./resources/unhcr-handbook.html

٢. مشروع سفير «الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا للاستجابة للكوارث»، جنيف ٢٠٠٤
www.sphereproject.org/handbook

مخيم كيبومبا للاجئين الروانديين في منطقة غوما، شمال كيفو في زائير (١٩٩٤)



«تقييد سبل الوصول» هو نوع من التهجير: مفهوم وسياسة أشمل

مايكل تشيرنيا

كانت للتغييرات الأخيرة في سياسة البنك الدولي لإعادة التوطين نتائج بالغة التأثير على الأشخاص النازحين نتيجة لمشاريع الحماية على الحكومات والمنظمات غير الحكومية والباحثين.

تشهد الأبحاث النظرية حول الهجرة القسرية وإعادة التوطين إثراءً متواصلاً ومستمراً، وأحد هذه التطورات الهامة، والتي ماتزال مغمورةً، هو التطور الذي طرأ مؤخراً على سياسات إعادة التوطين للبنك الدولي والبنك الإفريقي للتنمية والبنك الآسيوي للتنمية. وعرضت هذه الفكرة الجديدة من خلال السياسة التشغيلية للبنك الدولي ٤،١٢ (OP4.12) الخاصة بإعادة التوطين (يناير/ كانون الثاني ٢٠٠٢)[١]، التي عرّفت بوضوح «القيود على سبل الوصول» المفروضة على السكان المحليين وغيرهم من السكان للمتنزهات والمناطق المحمية على أنه «تهجير قسري» حتى عندما يكون التهجير والانتقال المادي أمران غير ضروريان. إنّ التبرير الجوهري لوجود تلك القيود هو أنها تفرض أخطار ترفع نسبة الفقر تؤدي إلى الحرمان الشديد.

ومن الواضح أن هذا التعريف الجديد صادر عن الوكالات الدولية الرئيسية التي اشتركت في فرض أنظمة «القيود على سبل الوصول». وفي الوقت التي تبنت فيه هذا التعريف، انتقلت وكالات العالم الرئيسية للتنمية نحو سن سياسة جماعية تفيد بأن القيود على سبل الوصول هو نوع من أنواع التهجير.

إعادة التفكير بفكرة «التهجير»

عادةً ما عرّف التهجير القسري للسكان، الناتج عن مشاريع إنمائية أو بيئية، بأنه تلك الحالات التي يفقد بها الناس بيوتهم، أو أراضيهم أو كلاهما، من خلال نزع ملكيتهم عليها. فهم مرغمون بذلك على الحصول على «تصريح عبور» إلى المشروع. وشمل هذا التعريف المقبول عموماً على رأيين مختلفين حول التأثيرات الكبرى الواقعة على حياة السكان.

أولهم يعارض التعريف الضيّق للتهجير القسري مثل الانتقال المادي لصالح التعريف الأوسع المذكور أعلاه. فقد أكدّ مؤيدي التعريف الضيّق أنّ التهجير يحدث فقط عندما يفقد الناس بيوتهم «مكانهم». ويصرون على أن خسارة الأرض من خلال نزع الملكية يؤثر على أصحابها ولكنه لن يبعدهم عنها. لذا فقد يكونون مؤهَلين للحصول على تعويض مقابل أراضيهم، ولكنهم لا يملكون الحق في إعادة التوطين ولا إعادة التأهيل. ومن الواضح، أن وجهة النظر الضيقة هذه تقلّل من شأن السبب الاقتصادي الرئيسي للتهجير، وبالتالي خسر هذا التعريف الضيق النقاش؛ واعتبر اليوم رأياً غير موثوق به.

لكن تكتسب القضية شكلاً أكثر تعقيداً عند النظر في الرأي الثاني، وذلك لأنه يشير بشكل أساسي إلى السكان مالكي الأراضي بشكل تقليدي، لا أولئك الحائزين على وثائق ملكية رسمية قانونية لأراضيهم. وعندما تطلب المشروعات الإنمائية «تصريح عبور» أو عندما تُنشأ «مناطق محمية»، فإنه يتم إما نقل السكان الحاصلين على صكوك ملكية لأراضيهم بالقوّة (بما في ذلك مجموعات السكان الأصليين)، أو منعهم من الحصول على «تصريح مرور» لاستخدام الأراضي والمصادر الواقعة تحت «مشروع المناطق المحمية» أو تلك التي تعتبر «مناطق أمن ضمن المشروع». ويتعرضون كذلك للتهديد المستمر لتنفيذ للتهجير المادي. وقد تم إلقاء الضوء على حالة الفقر التي يعاني منها هؤلاء السكان.

وأنكر المروجون لفكرة تأسيس مناطق محمية داخل المشروع أن فكرة التهجير غير المادي لسكان المناطق جاءت على شكل قيود تمنعهم من الوصول إلى تلك المناطق. ويعكس هذا الإنكار أنانية كبيرة لأنه يبرّر رفض الوكالات منح أولئك السكان المحرومين التعويض المناسب وتأهيلهم للحصول على أراضي بديلة، مما يزيد من فقرهم. وأثبت علماء الاجتماع أن «قيود وصول» المفروضة على السكان للوصول إلى المصادر الحيوية لمعيشتهم يساوي بتأثيره نفس فرض التهجير الاقتصادي عليهم. واستمر هذا الرأي في نقاشه للرأي الأول، ولكنه لم يحسم.

وتعتبر أكثر الطرق شيوعاً لضمان «حقّ العبور» هي انتزاع ملكية الأرض بشكل كامل، مقابل القليل من التعويض، وفي أغلب الأحيان بدون أي تعويض. وتفرض قيود الوصول على ممارسات السكان المحليين الاعتيادية التي تعتبر ضرورية لحفظ المصادر الحيوية المتنوعة والفريدة. في بعض الحالات، لا يمكن الاستغناء عن مثل هذه القيود، ولا تعتبر القيود المعقولة، بحد ذاتها، هي الموضوع الأهم، ولكن القضية الهامة هي الفشل في الاعتراف بالنتائج المتعلقة بالعواقب السلبية لمثل هذه القيود على حياة السكان المحليين، إضافة إلى طرق منعها ومواجهتها. وهناك دليل كافٍ على أن نتائج التأثيرات الاقتصادية الاجتماعية شبيهة تماماً لنتائج للترحيل المادي القسري. ولأن مثل هذه المجموعات لا تمتلك أي بدائل، فإنها ستضطر إلى الاستخدام السرّي، ولكن غير الشرعي في هذه الحالة، للمناطق المحظورة، مما ينتج عن تقويض أهداف الحماية. وبدلاً من الحصول الطرفين على النجاح إلا أنهما لا يجنيان إلا الخسارة.

وتعكس المذكرة المبينة في مادة سياسة التشغيل ٤،١٢ التطوّرات النظرية والاجتماعية للتهجير حيث أنها لا تغطي فقط «الأخذ الإجباري للأرض» ولكنها تذكر أيضاً التقييد الإجباري على سبل الوصول إلى المتنزهات المعيّنة والمناطق المحمية قانونياً التي تؤثر سلبياً على حياة الأفراد المهجّرين. تعرّف السياسة القيود الإجبارية على سبل الوصول بأنها «القيود المفروضة على استخدام المصادر من قبل الذين يعيشون خارج منطقة المتنزه أو المحمية، أو الذين يستمرّون في العيش داخل المتنزه، أو المنطقة المحمية، أثناء وبعد التطبيق».

ولم يسبق للبنك الدولي في السنوات الخمسة وعشرين الماضية أن عرّف في سياسته لإعادة التوطين مفهوم «فشل الوصول» على أنه شكل من أشكال التهجير. ولكن يعتبر هذا التطور المرغوب متناغم مع المبدأ النظري الذي نادى به العلماء منذ الأزل – والذي يفيد بأن الخصائص النظرية للتهجير القسري لا تنطبق بالضرورة على الإبعاد المادي ولكنها تشمل كذلك الخسارة المفروضة على الممتلكات والدخل. وقد يحرم السكان من

الممتلكات دون إبعادهم بالقوة. لذا، تغطي السياسة الآن «خسارة مصادر الدخل أو سبل العيش، سواء انتقل الأشخاص المتأثرين إلى موقع آخر أم بقوا في أماكن سكنهم».

ويبيّن علماء الاجتماع بأن التهجير وخسارة الوصول إلى المصادر الطبيعية المشتركة يرتبط بشكل قوي مع التفكك الاجتماعي، وخسارة الأراضي، وخسارة الهوية، وزيادة الأمراض ونسبة الوفيات، إضافة إلى التهميش.[٢] وتظهر كلّ قضايا العدالة الاجتماعية والمساواة عند وضع إستراتيجيات الحماية والتطوير. ولكن في الواقع، لا تطبق المعايير المقبولة لإعادة التوطين القسري على مستوٍ واسع، وذلك لأن أولئك المتأثرين ضعيفين جداً سياسياً ليتصدوا لوحدهم أمام سلب حقوقهم. وبشكل عام، لا تقدم لهم أي أراضي بديلة، ونادراً ما تدفع لهم أي تعويضات، مع غياب أي مقاييس فعّالة لتسهيل حياتهم. إنّ انتقاد مثل هذه النظريات يتناغم مع الانتقاد الأوسع للأذى الاقتصادي والظلم الأخلاقي للتطوير الشامل الذي يحفز على التهجير. ويشير المؤشر الذي يدل على الاتجاه نحو الاعتراف بتأثيرات الفقر على المناطق المحمية على أنّ مجلس متنزهات ٢٠٠٣ العالمي – الذي اجتمع تحت مظلة الاتحاد العالمي لحماية البيئة– قد تبنّى التوصية التي تفيد بأن المناطق المخصّصة لحماية البيئات المختلفة يجب أن لا تتعرض مهما كانت الظروف إلى الفقر.

وتبين أن الردّ الصادر عن المجتمع الدولي المتطور على تعريف القيود على سبل الوصول مثل التهجير، سريع وداعم. ففي أفريقيا، الإقليم الذي لم يبلغ فيه عن الكثير من الانتهاكات الناتجة عن وجود العديد من المناطق المحمية، شمل البنك الإفريقي للتنمية في سياسته المذكورة لعام ٢٠٠٣ في بيان خاص بإعادة التوطين، (والذي كان غائباً قبل ذلك) إلى أن السياسة ستغطي «خسارة الممتلكات أو القيود الإجبارية على سبل الوصول إلى الممتلكات التي تتضمّن الحدائق العامة، أو المناطق المحمية أو المصادر المحلية؛ أو مصادر خسارة الدخل أو سبل المعيشة كنتائج للمشاريع، سواء طلب من الأشخاص المتأثرين الانتقال أم لا».[٣] وكذلك مدّد البنك الأسيوي للتنمية سياسته لمعالجة قضية «التأثير الاجتماعي والاقتصادي الدائم أو المؤقت الذي تسببه القيود المفروضة على الأرض كنتيجة لعمليات البنك الأسيوي للتنمية».[٤]

التنفيذ

ستعتمد نتائج التنفيذ على المراقبة التي يقوم بها المجتمع المدني ومشاريع وكالات التنمية والحكومات والمنظمات غير الحكومية (مثل الاتحاد العالمي لحماية البيئة، أو الصندوق العالمي للطبيعة أو المحميات الدولية) المشتركين في إنشاء المنتزهات.

وألزم البنك الدولي نفسه بسلسلة من «الإجراءات اللازمة» المصنفة بحسب احتياجات السكان المتأثرين. وبناءً على هذه السياسة الجديدة، سيطلب من الحكومات الحاصلة على تمويل البنك إعداد «إطار عمل» لكلّ المشاريع التي تتطلب فرض قيود على سبل الوصول، لتضمن ليس فقط لاستمرارية البيئات المختلفة ولكن أيضاً استمرارية وجود سبل المعيشة. ويتوقع ممولو المشروع تطبيق «مقاييس لمساعدة الأشخاص المتأثرين كجهودهم منهم لتحسين سبل معيشتهم أو إعادتها إلى المستويات التي كانت عليها قبل عمليات التهجير، وبنفس الوقت المحافظة على استمرارية المتنزهات أو المناطق المحمية «. وتعتبر الدقة في هذا البيان هامة جداً لأنها وضعت معيار «الاستمرارية المضاعفة» لكلاً من بيئة ودخل ومعيشة السكان.

وأدى القتال الناشب بين الأطراف المتأثرة وعمل العديد من باحثي إعادة التوطين والمحميات إلى ظهور تعريف وسياسة جديدين بخصوص القيود على سبل الوصول. وقد قدموا الدليل الذي يعرض الأخطار والكوارث الواقعة على السكان الضعفاء الناتجة عن مثل هذا التهجير القسري. وفي الواقع شمل بعض أجزاء هذا البحث على استنتاج يفيد بأنه يجب أن تستثنى عمليات التهجير القسري من إستراتيجية إنشاء المتنزهات كما تقدم مصفوفة التأهيل (أي الحصول على ملكية كاملة للأرض وتعويض عادل وبدائل إنتاجية وحماية لحقوقهم). وقام البنك الدولي بتحليل تجاربه الخاصة بعمق من خلال إنشاء مشروع لمراجعة ملفات مشاريعه، والذي ينفذ حالياً، لتمييز وتحليل أكثر من ١٠٠ مشروع يحتوي على بنود التقييد على سبل الوصول.

وظهرت الحاجة الآن إلى المزيد من البحث للتخطيط في احتمالات وطرق الحصول على ضمانات لتنفيذ السياسة الجديدة. ووضعت من ضمن أولوياتها للبحث عدة قضايا منها مسؤولية برامج الحماية والتطوير للحصول على نتائج هادفة وغير هادفة، وتأمين الاستمرارية المضاعفة في برامج السيطرة على المصادر الطبيعية، وأخطار الفقر وإجراءات السيطرة على الأخطار.

عمل مايكل تشرينيا كمستشار للبنك الدولي لعلم الاجتماع والسياسة الاجتماعية حتى عام 1997 ويعمل حالياً أستاذ للبحث في جامعة جورج واشنطن. عنوانه الإلكتروني: mcernea@worldbank.org

١. متوفر على: http://wbln0018.worldbank.org/Institutional/Manuals/OpManual.nsf/0/CA2D01A4D1BDF58085256B19008197F6?OpenDocument

٢ مايكل تشرينا وكاي شميد-سولتو «نهاية التهجير القسري؟ يجب أن لا تؤدي المحميات إلى تفقير الناس» أمور سياسية، ١٢،٢٠٠٢. راجع www.schmidt-soltau.de/english/index.htm. ويمكن مراجعة هذه المواضيع كذلك في FMR12: www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR12/fmr12contents.pdf

٣ راجع بيان سياسة البنك الأفريقي للتنمية على: www.afdb.org/en/country_operations/policies_procedures/policies/involuntary_resettlement_policy_english_ver

٤ راجع بيان سياسة البنك الأسيوي للتنمية على: www.asiandevbank.org/Resettlement/default.asp

النزوح الداخلي في نيجيريا: تحدٍ عاجل

كلوديا ماكولدريك

خلال السنوات الخمس الماضية نزح حوالي ٨٠٠ ألف شخص في أكثر الدول الأفريقية ازدحاما بالسكان، وينبغي أن يكون التعامل مع أزمة النازحين النيجيرية التي طال تجاهلها أحد أهم الأولويات في الفترة التحضيرية للانتخابات الرئاسية للبلاد المقرر عقدها في عام ٢٠٠٧.

مع سكانها البالغ عددهم ١٣٠ مليون نسمة ووجود أكثر من ٢٥٠ جماعة عرقية فيها، لدى نيجيريا كم هائل من التصدعات الدينية والعرقية والسياسية التي تؤدى من حين لآخر إلى وقوع أحداث عنف طائفي. وقد لقي عشرة آلاف شخص حتفهم حتى الآن منذ نهاية الحكم العسكري في عام ١٩٩٩. وقد شهدت السنة الماضية تصاعد مقلق في مستوى العنف في ولاية بلاتو بوسط نيجيريا وفي إقليم دلتا النيجر المنتج للبترول.

وخلال العقود التي تلت محاولة انفصال "بيافرا"، قضى حكام نيجيريا العسكريون على التوترات الدينية، والعرقية والسياسية بالقوة. غير أن انتخاب الرئيس أولوسيجان أوباسنجو في عام ١٩٩٩ سمح للنيجيريين بقدر أكبر من حرية التعبير عن مظالمهم المكبوتة، وكذلك أدت المنافسة على الغنائم السياسية إلى خلق مجالات جديدة للصراع. وقد أدى العنف العرقي والديني إلى اشتعال العنف الطائفي (والذي تفاقم بسبب إدخال الشريعة الإسلامية في ثلث ولايات نيجيريا البالغ عددها ٣٦ ولاية)، وكذا الصراع على الأرض، والتنافس على موارد البترول.

وربما يكون السبب الرئيسي للعنف الطائفي في نيجيريا هو التفرقة الواضحة في جميع أنحاء البلاد بين من يعتبرون أنفسهم السكان الأصليين لمنطقة ما ومن ينظر إليهم بصفتهم مستوطنين، وقد يكون هؤلاء المستوطنون عاشوا على أرض تلك المنطقة لقرون، بيْد أنهم ما زالوا يعانون من التفرقة ويحرمون من المساواة في الحقوق في الحصول على الأرض، والفرص التجارية، والتوظيف والتعليم.

وفي ولاية بلاتو ذات الأغلبية المسيحية، ينتمي معظم المستوطنين إلى جماعة «هوزا-فولانى» العرقية الشمالية ، وهي جماعة من البدو انتقلوا إلى الجنوب مع ازدياد التصحر الذي أدى إلى جفاف أراضي الرعي. ولطالما اشتكى مسلمو «هوزا-فولانى» من أن المزارعين المسيحيين يسرقون ماشيتهم ويمنعونهم من الرعي بينما يدعى المزارعون أن الماشية تتعدى على أراضي المسلمين. وبالإضافة إلى ذلك، هناك جماعات عرقية مسلمة من أهل البلد تعارض بشدة ميول «هوزا-فولانى» التوسعية.

وفي الفترة من فبراير حتى مايو ٢٠٠٤، أدّت سلسلة من الهجمات الانتقامية في ولاية بلاتو إلى وقوع ما يزيد على ألف قتيل. وتقدّر بعض المصادر عدد النازخين الداخليين في الولاية بأكثر من ربع مليون شخص، بيْد أن الاحصاءات لا يمكن التعويل عليها بالمرة وهناك جدل كبير حولها. وفي مدينة يلوا الصغيرة، حيث أدت سلسلة من الاصطدامات إلى مذبحة قتل فيها حوالي ٦٠٠ مسلم (حسب إحصاءات الصليب الأحمر النيجيري) على يد مليشيات مسيحية مسلحة تسليحا كبيرا، كما تم تدمير ٨٠٪ من البيوت، وتدل المقابر الجماعية على حجم الخسارة الفادحة التي تعرض لها الجانبان. ورغم الاتهامات المتبادلة الشديدة بين معظم الجماعات المسلمة والمسيحية، فإن الصراع لا يحركه العداء الديني. وهناك مجموعة من قاطني ولاية بلاتو لديهم قناعة تامة أن الحكومة قد بدأت العنف عن عمد حتى تطهّر المنطقة من المستوطنين المسلمين، في حين يعتقد آخرون أن حاكم الولاية كان كبش فداء لهذا الصراع.

وتكمن الدوافع الحقيقية وراء الصراع في نيجيريا في الفقر وعدم المساواة في استخدام الموارد. ورغم الثروة البترولية التي تتمتع بها نيجيريا، فإن ثلثي السكان على الأقل يعيشون بأقل من دولار يوميا. ويعتقد معظم الناس أن الصراعات إنما يخلقها ويغذيها السياسيون المتآمرون، خاصة صفوة النظام العسكري السابق والذين يعتمدون على مجموعة كبيرة من الشباب المعدمين والمحبطين لخلق الفرقة الإجتماعية. ولذلك، عندما يندلع العنف، ينتشر سريعا، ويخلق القوة الدافعة التي تحركه.

لا تتدفق المساعدات الحكومية بانتظام، ولا يحصل النازحون داخليا على دعم الأمم المتحدة إلا وقت حدوث الأزمة فقط.

تجاهُل الاحتياجات طويلة الأمد

على الرغم من أن الاحتياجات الإنسانية المُلحة التي تنشأ عن العنف الطائفي عادة ما تلبيها السلطات المحلية ووكالات الأمم المتحدة والصليب والهلال الأحمر والجمعيات الأهلية، عادة ما يتم تجاهل الاحتياجات طويلة الأمد للنازحين.

وخلال أزمة ولاية بلاتو في عام ٢٠٠٤، اختفى معظم الهاربين من العنف في المجتمعات المضيفة، وكان أكثرهم ظهورا حوالى ستين ألف نازح الذين لجأوا للعيش في مخيمات في ولايات بوشي وناساراوا المجاورتين. وكشفت التقديرات الأولية لمنظمة أطباء بلا حدود إلى أن النازحين داخليا في المخيمات يعانون من ظروف صعبة كما أن العديد من احتياجاتهم الأساسية طويلة المدى لم تلبى – بما في ذلك الحاجة الواضحة للاستشارات النفسية، حيث إن العديد من الناس قد رأوا أفراد عائلاتهم يمثل بهم ويقتلون، أو هم أنفسهم قد جرحوا بشدة، كما خُطف المئات من النساء والبنات واغتصب واستعبد العديد منهن. وتظهر على النازحين داخليا، ومنهم عدد كبير من الأطفال، علامات اضطرابات الضغط العصبي الناشئ عن الأزمات.

وبعد مرور حوالي سنة على بلوغ العنف في يلوا ذروتـه، لا يزال الآلاف من النازحين داخليا يعيشون في معسكرات، كما أن عدد من النازحين قد انخرط في المجتمعات المحلية، ولحق بأقرباء له في ولايات أخرى أو يتم حاليا توطينهم رسمياً. ورغم عودة الآلاف إلى بلاتو لمحاولة جمع بقايا مقتنياتهم من بين أنقاض منازلهم المهدّمة والمحترقة، فإن كثيرين منهم لم تكن لديهم الوسائل الكفيلة بالبدء في إعادة البناء. ويعتبر عدم وجود مأوى للاجئين عقبة كبيرة في وجه العودة، ومرة ثانية، عقب أزمات النزوح، لا تتدفق المساعدات الحكومية بشكل منتظم، كما أن دعم الأمم المتحدة للنازحين داخليا لا يتم إلا وقت حدوث الأزمة فقط.

وعلى مستوى الحكومة الفيدرالية، تؤدي قلة الخبرة في مجال التعامل مع موضوعات النازحين داخلياً وكذلك التعارض بين الصلاحيات الممنوحة إلى إعاقة تقديم

المساعدات الإنسانية. وبسبب المنافسة على الموارد بين «الهيئة القومية لإدارة الطوارئ» والمفوضية القومية للاجئين، من غير الواضح من له الصلاحية الأساسية لمساعدة النازحين. وفي أعقاب أزمة ولاية بلاتو في مطلع عام ٢٠٠٤، انتقدت الجهات المانحة الدولية السلطات النيجيرية لعدم التنسيق، وعدم وجود نظام ملائم لتسجيل أسماء النازحين، وعدم الاستخدام الأمثل للموارد، وسوء التخطيط، وعدم كفاية نظام الرصد والتقييم علاوة على تسييس المساعدة الإنسانية.

ورغم أن الحكومة النيجيرية طلبت المساعدة الدولية، لم تكن هناك استجابة مشجعة جداً لطلبها لأن معظم الجهات المانحة كانت تشعر أن نيجيريا لديها موارد مالية تجعلها قادرة على التعامل مع مشاكلها بنفسها. كما أن الأمم المتحدة والجهات المانحة الدولية لم يعتبروا النزوح الداخلي لربع مليون مواطن في ولاية بلاتو أزمة إنسانية حقيقية. وفي يوليو ٢٠٠٤، تم تشكيل بعثة للتقييم بقيادة "مكتب المفوضية الأوربية للمساعدات الإنسانية" وتوصلت هذه البعثة إلى أن الأزمة كانت صغيرة جدا في مدتها وأعداد السكان المتضررين ومعدلات الوفيات الناتجة عنها بحيث أنها لا تتطلب تقديم التمويل الخاص بحالات الطوارئ إلى الحكومة النيجيرية. وثمة وجهة نظر سائدة مؤداها أن الحكومة يجب أن تركز جهودها على التعامل مع الأسباب الجذرية للمشكلة، بما في ذلك التوزيع العادل للموارد بدلا من مجرد التعامل مع الأعراض.

ما الذي يجب عمله؟

رغم أن أزمة النزوح الداخلي في نيجيريا قد لا تصل إلى حالة "الطوارئ" – خاصة إذا ما قارناها بحالات نزوح أخرى نتجت عن صراعات في غرب إفريقيا، إلا أنه لا يزال هناك احتمال حقيقي لتجدد العنف وحدوث تحركات سكانية كبيرة. وفي نوفمبر ٢٠٠٤، ألغيت حالة الطوارئ عن ولاية بلاتو، التي كان قد فرضها الرئيس أوباسانجو واستمرت لمدة ستة أشهر، غير أنه هناك مخاوف من اندلاع العنف مرة أخرى وامتداده إلى مناطق أخرى من البلاد.

> هناك إمكانية حقيقية لتجديد العنف ولحركات السكان الكبيرة

وقد أظهرت الاستجابة المتقطعة لأزمة عام ٢٠٠٤ الحاجة إلى تنسيق أفضل بين الجهات الفاعلة العاملة في مجال المساعدات الإنسانية في جميع مراحل النزوح الداخلي ابتداء من وضع خطط للطوارئ والاستعداد السليم ومرورا بنشاطات إعادة البناء بعد انتهاء حالة الطوارئ. ورغم أن الحكومة النيجيرية قد تكون لديها القدرة المالية للاستجابة للطوارئ، فإنها تفتقر إلى القدرة والخبرة المؤسسية للتعامل بفعالية مع المواقف الحادة لحالات النزوح الداخلي.

وعلى الجهات المانحة أن تستثمر في تحسين مستوى الاستجابة للطوارئ وتيسير عودة النازحين داخليا وإعادة إدماجهم، ويتضمن ذلك ليس فقط إصلاح المنازل، والمباني العامة والبنية الأساسية ولكن أيضا دعم السلام ومبادرات التصالح، خاصة على مستوى القاعدة العريضة. وعادة في نيجيريا، فور أن يخمد الصراع، تجف ينابيع المعونات الإنسانية. ويعد وضع النازحين وهم يحاولون إعادة بناء بيوتهم وإيجاد سبل لكسب رزقهم في مدينة «يلوا» المدمرة مجرد مثال واحد على عدم استدامة المساعدات الإنسانية بعد انتهاء حالة الطوارئ. وتعتبر منظمة أطباء بلا حدود المنظمة الأهلية الوحيدة التي تعمل هناك، بيْد أن مواردها وقدراتها محدودة بحيث لا يمكنها التعامل مع الاحتياجات الإنسانية بالكامل، وتعمل هناك أيضا منظمة اليونيسيف بيْد أن عدم توافر التمويل أيضا يحد من نشاطها. ويعد استمرار وتنسيق الدعم ضروريا لمساعدة النازحين داخلياً على العودة إلى بيوتهم في «أمان وبكرامة»، وفقا لما تنص عليه مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن النزوح الداخلي.

كلوديا ماكجولدريك محللة قطرية أفريقية في المشروع العالمي بشأن النزوح الداخلي، ومقره الرئيسي في جنيف: بريد إلكتروني Claudia.mcgoldrick@nrc.ch، وقد تم اقتباس هذا المقال من التقرير المتاح على الموقع التالي:

www.idpproject.org/countries/nigeria/reports/Nigeria_Indepth_report_Feb05.pdf

لوحة إعلانات في منطقة بلاتو.



كلوديا ماكجولدريك

توصيات بشأن سياسة اللاجئين في المناطق الحضرية

كارين جاكوبسين ولورين لاندو

تراجع مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين (المفوضية) في الوقت الراهن سياسة اللاجئين في المناطق الحضرية التي اعتمدتها في عام ١٩٩٧. وعلى الرغم من أن هذه السياسة مثلت خطوة نحو حماية حقوق اللاجئين في المناطق الحضرية، فقد كان من الصعب تنفيذها لأسباب فنية، وتنظيمية وسياسية. وانتقدت منظمة هيومان رايتس ووتش لحقوق الإنسان هذه السياسة بسبب تركيزها المقصو تقريبا على المساعدات ولتجاهلها احتياجات الحماية الحقيقية للاجئين في المناطق الحضرية[١]. ورغم أن المفوضية اعترفت بعدم كفاية هذه السياسة[٢]، فإنها تواصل السعي لوضع استراتيجية سليمة من الناحية القانونية، ومقبولة سياسيا ويمكن استمرارها ماديا.

ونحن نعتقد أن السياسة الراهنة لا تعالج على نحو ملائم التحديات والفرص التي تواجه اللاجئين في مدن العالم. ويتعين أن تكون هناك سياسة فعالة للاجئين في المدن- كما هي الحال مع أية سياسة خاصة باللاجئين–تعزز حقوقهم المعيشية بدون التأثير على راحة من حولهم. واعتمادا على مراجعة لأحد الأبحاث المعنية باللاجئين في المناطق الحضرية، يمكن أن تساعد التوصيات التالية في وضع مثل هذه السياسة.

> بوسع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إعداد «مجموعة مساعدات لبدء الحياة العملية ملائمة للائجين في المدن.

تدعيم دور المفوضية في الدفاع عن حقوق اللاجئين

تعزيزا للدفاع عن حقوق اللاجئين وطالبي اللجوء يتعين على المفوضية تعزيز حقهم في العمل وفقا للمواد ١٧، و١٨، و١٩ من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. ويتعين على المفوضية الاتصال بالحكومات على أعلى المستويات – مع رؤساء الوزارات، والرؤساء والوزراء المعنيين. كما يتعين على المفوضية التعاون مع منظمات الضغط المحلية للاستعانة بالتشريعات الحالية والمحاكم لفتح أسواق العمل أمام اللاجئين. ومن المهم التأكد من توفير المستندات الملائمة ومن بينها مستندات السفر، وتصاريح العمل وبطاقات الهوية التي تحمل الصور الفوتوغرافية لأصحابها. ويتعين أن تبادر الدول إلى تدريب المسئولين المعنيين على التعرّف على هذه الأشكال من المستندات واحترامها. كما يتعين توفير الدعم لإصدار وإعادة إصدار الشهادات المهنية. وكثير من اللاجئين في المناطق الحضرية لديهم مؤهلات مهنية لا تعترف بها السلطات أو النقابات المهنية في الدول التي يقيم بها اللاجئون. وعلى سبيل المثال، فإنه على الرغم من أن جنوب إفريقيا تواجه نقصا شديدا في العاملين في مجال التمريض، فهناك المئات من الممرضين اللاجئين بدون عمل لأنهم لا يستطيعون إثبات مؤهلاتهم.

وعلى مستوى الأقاليم أو البلديات يتعين على المفوضية التعاون مع الحكومات والشركات المحلية لمساعدتها على تعرف مسئولياتها تجاه اللاجئين وطالبي اللجوء. وفي ضوء اللامركزية، أصبحت الحكومات المحلية مسئولة بصورة متزايدة عن الرعاية الصحية الأساسية، والإسكان، وخدمات الشرطة والتنمية الاقتصادية. وهذه عناصر مهمة لحماية اللاجئين وينبغي على المفوضية التأكد من أن البرامج تشمل اللاجئين. ويتعين عليها كذلك مساعدة الحكومات المحلية على إدراك أن استبعاد اللاجئين من البرامج الأساسية يزيد من حدة التهميش الاجتماعي. وينبغي على المفوضية التعاون عن قرب مع الجماعات المحلية للدفاع عن الحقوق للوقوف على التحديات ومراقبة فعالية إجراءات حماية اللاجئين. ويجب أن يعزز مثل هذا التعاون اتصالا ذا اتجاهين تستطيع فيه المنظمات المحلية الاستعانة بالمفوضية عندما تقف على مشكلات معينة لا تستطيع حسمها محليا.

المساعدات المادية والمعيشية

رغم أن المفوضية ليست بحاجة إلى الاستمرار في تقديم مساعدات مادية إلى اللاجئين في المناطق الحضرية فإن بوسعها إعداد «مجموعة مساعدات لبدء الحياة العملية» ملائمة محليا للاجئين في المناطق الحضرية. ويمكن أن يشمل ذلك دفع مقدم للسكن أو تقديم منح صغيرة للحصول على الأدوات أو المعدات اللازمة لمزاولة نشاط تجاري. كما يتعين على المفوضية التعاون مع المنظمات المحلية لمساعدة اللاجئين في تعلم القراءة والكتابة، وتنمية مهاراتهم المهنية، والالتحاق بالتعليم والحصول على القروض. ويجب بذل الجهود اللازمة لتجنب اللجوء إلى المؤسسات التي تؤدي نفس الأنشطة مثل مؤسسات الائتمان أو المدارس أو العيادات الطبية الخاصة باللاجئين.

ومن بين الذين لا تتسنى لهم الاستفادة من الفرص التي توفرها المدن، الأطفال القاصرين الذين لا يوجد من يعولهم، والآباء أو الأمهات الذين يعيش كل منهم بدون الأخر، وكبار السن والعجزة والأشخاص الذين ينتمون لأصل ريفي. ومن ثم فإنه ينبغي استكمال برامج مساعدة اللاجئين في المناطق الحضرية بمبادرات توفر المساعدات الإنسانية لأولئك العاجزين عن المنافسة في الظروف الحضرية. ويمكن تنفيذ مثل هذه المبادرات في مناطق جغرافية محددة، من بينها مخيمات ومستوطنات تبنى لهذا الغرض أو مناطق معينة لتقديم المساعدات.

ومن الأمور المشجعة قيام المفوضية في الوقت الراهن بمراجعة سياستها الخاصة باللاجئين في المناطق الحضرية. إذ إن هذا يوفر فرصا للاجئين، والحكومات المحلية، والشركات، ومقدمي الخدمات، والأكاديميين والمدافعين عن الحقوق للمشاركة مع المفوضية في وضع سياسة يمكن أن تحسن حماية اللاجئين في مدن العالم. ونأمل أن تستجيب المفوضية وأن تكون مستعدة لتقبل آراء الجميع، ونحن نقدم مقترحاتنا للإسهام في هذه العملية.

لورين لاندو قائم بأعمال مدير برنامج دراسات الهجرة القسرية، بجامعة ويتووترسراند. البريد الإلكتروني: landaul@migration.wits.ac.za

كارين جاكوبسين تدير برنامج اللاجئين والهجرة القسرية في مركز فينشتاين الدولي لمكافحة المجاعة، جامعة تافتز، بوستون. البريد الإلكتروني:

karen.jacobssen@ tutfs.edu

١. أنظر الموقع:
www.hrw.org/reports/2002/kenyugan1002%20ap%20apalter-26.htm

٢. «تقييم سياسة مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين في المناطق الحضرية» بقلم كيملين فورلي، وناوكو أوبي وجيف كريسب، أكتوبر ٢٠٠٢
www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/home/opendoc.pdf?tbl=RESEARCH&id=3dddf3114&page=research

مستجدات

كولومبيا: ما زالت قضية المهاجرين الداخليين موجودة

في عام ٢٠٠٤ ازداد عدد الأشخاص المهجرين داخلياً عن السنة التي سبقتها بمعدل ٣٨,٥٪ وذلك بحسب ما جاء في التقرير الذي صدر مؤخراً من قبل المنظمات غير الحكومية الكولومبية. وأفاد مؤتمر حقوق الإنسان والتهجير (CODHES) أنه في العام نفسه تشرد ما يزيد عن ٢٧٨٠٠٠ شخص، بالمقارنة مع ٢٠٧٠٠٠ شخص في عام ٢٠٠٣. وأصرت الحكومة الكولومبية على إنكار هذه الأرقام وأفادت أنه في ذلك العام انخفضت أعداد المهجرين داخلياً بنسبة ٣٧٪. ودعمت السلطات الدينية مؤتمر حقوق الإنسان والتهجير وذلك بإثارة قضية التشريد داخل المدن، وهي القضية التي لم تسجل في الإحصائيات الرسمية، إضافة أنها سعت إلى زيادة القوى العسكرية في المجتمعات المحصورة والمهمشة.

وقبل انعقاد اجتماع منظمة العفو الدولية المقرر في شباط/ فبراير ٢٠٠٥ لمناقشة تطبيق حكومة كولومبيا لتوصيات الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان، أصرت المنظمة على أن " قضايا حقوق الإنسان والأزمات الإنسانية في كولومبيا ما زالت من القضايا التي تشكل خطراً على المدنيين المستهدفين من قبل كل أطراف النزاع- الجنود والنواب المدعومين عسكرياً والمشاركين في حرب العصابات". وكررت منظمة العفو أنها لن تدعم أي عملية تسريح للجنود في كولومبيا لأن مثل هذه العمليات لا تهتم بحقوق الضحايا في حصولهم على الحقيقة والعدالة والتعويض، وأوصت أيضاً بضرورة الحصول على دعم المجتمع الدولي لإنشاء آلية خاصة بمراقبة تنفيذ توصيات حقوق الإنسان.

للمزيد من المعلومات، الرجاء مراجعة www.codhes.org.co، وموقع المشروع العالمي للأشخاص المهجرين داخلياً في كولومبيا /www.amnestyusa.org countries/colombia، والتقرير العالمي للأشخاص المهجرين داخلياً في كولومبيا على www.idpproject.org

الأشخاص المهجرين داخلياً المهملين في نيبال

منذ عام ١٩٩٦ تصارعت عصابات الشوارع الاشتراكية للإطاحة بالرئاسة النيبالية. ورفع الثوار من عدد هجماتهم بعد أن تولى الملك جاياننداراً كامل زمام الحكم. وقد حذرت جماعات حقوق الإنسان من أن زيادة حالة الطوارئ التي شرعتها الحكومة في بداية شهر أيار/مايو قد يزيد من سوء حالة حقوق الإنسان الموجودة أصلاً في البلد . وفي نيسان/ أبريل ٢٠٠٥ زار نيبال البروفيسور والتر كالن، السكرتير العام للأمم المتحدة لحقوق الأشخاص المهجرين داخلياً مع السيد دينيس ماكنامارا، مدير قسم الأشخاص المهجرين داخلياً في الأمم المتحدة، وقد نتجت مهمتهما عن عقد اتفاقية لتأسيس عملية مراقبة تساعد على وضع قاعدة مسئولة عن حقوق المضطهدين ومنع وقوع المزيد من الانتهاكات.

وأشار كالن إلى أن هناك شريحة كبيرة من الاختلافات التي يثيرها التهجير، وأن عدد الأشخاص المهجرين داخلياً هو أكثر بكثير من ٨٠٠٠ شخص، وهو الرقم الذي صرحت به الحكومة النيبالية، وذلك لأن معظم الأشخاص المهجرين داخلياً امتنعوا عن التسجيل بسبب عملية التسجيل الصارمة التي وضعتها الحكومة، إضافة إلى التخوف من الإعلان عن أنفسهم وانتقال العديد من الأشخاص المهجرين عبر الحدود إلى الهند. ووجد البروفيسور كالن أن الأسباب الرئيسية التي دفعت السكان المهجرين لذلك هي ما تعرضوا له من ممارسات عنف وتهديد، إضافة إلى ما تفرضه عليهم المجموعات المسلحة الاشتراكية من عمالة إجبارية وابتزاز، والخوف من عقوبات الجيش الملكي النيبالي الذي من المفروض أن يقدم المئونة والإقامة للاشتراكيين (حتى ولو قدم ذلك بأسلوب عنيف) وناهيك عن الجو العام من عدم الأمان.

وتبين أن مساعدات الطوارئ وصلت إلى مجموعة صغيرة جداً من الأشخاص المهجرين داخلياً، فقد أفاد كالن أنه لا يوجد هناك أي تناسق في تقديم المساعدات ولا في توفير الحماية، سواء من الحكومة أو من المنظمات الدولية والمحلية. ورحب كالن بالتقارير التي تفيد بأن الحكومة تعمل على تطوير سياسة جديدة للأشخاص المهجرين داخلياً وحثها على احترام القانون الدولي لحقوق الإنسان، بينما استنكر جماعات الحراسة المحلية التي نظمها بعض المسئولين الحكوميين، وشجع على تدريب السلطات المدنية والعسكرية على حقوق الأشخاص المهجرين داخلياً. وطالب السيد كالن الاشتراكيين باحترام الاختلافات بين المقاتلين وغير المقاتلين بحسب اتفاقية جينيف، وتقديم التزام عام نحو التقيد بالمبادئ الإرشادية للتهجير الداخلي، والموجهة أيضاً إلى الممثلين غير الحكوميين.

راجع:

www.brook.edu/fp/projects/idp/ 20050422_nepal_mission.htm.

حق اللاجئين في العودة وفقا للقانون الدولي - ٦-٧ أغسطس ٢٠٠٥، في أكسفورد.

تركز دورة عطلة الأسبوع هذه على الحقوق الإنسانية المحددة التي يحق لكل اللاجئين التمتع بها وفقا لاتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧ التابع لها.

والهدف من الدورة تسليح صانعي السياسة، والمناصرين والباحثين بتفهم متين لنظام حقوق اللاجئين الدولي.

تبدأ الدورة بتحليل تاريخي لتطور مفهوم حقوق اللاجئين، وبمقدمة عن حقوقهم وفقا لاتفاقية اللاجئين. وتركز الدورة بعدها على ثلاثة مواضيع رئيسية يتم اختيارها وفقا لملائمتها للأوضاع الحالية: حق اللاجئين بالتمتع بحرية التنقل الداخلي، وحقهم في العمل وفي تلقي الدعم والمساعدة من الحكومة.

العدد الأقصى للمشاركين: ٥٠ مشاركا، المنسق: البروفسور جيمس هاثاوي،الموقع: كلية كوين إليزابيث هاوس، أكسفورد، المملكة المتحدة.

رسوم الدورة: ١٣٠ جنيه استرليني (وتضم المواد اللازمة للدورة مع المرطبات ووجبة الغذاء. يرجى زيارة الموقع التالي للحصول على مزيد من المعلومات: www.rsc. ox.ac.uk/teaching_short.html

أو الكتابة للبريد الإلكتروني: **rscmst@qeh.ox.ac.uk**



هبوط أعداد اللجوء: نداء يوقظ الإتحاد الأوروبي؟

رايموند هول

رفعت المخاوف حول الهجرة غير الشرعية وانتشار الإرهاب الدولي من مكانة قضية اللاجئين لتحتل المراكز الأولى في جداول الأعمال الجماعية والفردية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وأصبحت قضايا اللجوء والهجرة غير الشرعية من القضايا التي تؤدي إلى إسقاط حكومات، حيث يمكن أن تستخدمها المجموعات اليسارية كورقة رابحة، ويمكنها أيضاً أن تربح أو تخسر الانتخابات. إلا أن الأعداد الحقيقية لطالبي اللجوء ليست هي السبب الحقيقي خلف هذه الظاهرة.

وأشار التقرير الأخير للمفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة الخاص بإحصائيات اللجوء[١] إلى أن مستويات طلبات اللجوء في أوروبا في هبوط حاد، فقد هبطتن بنسبة ٢١ ٪ من ٣٩٦٨٠٠ في عام ٢٠٠٣ إلى ٣١٤٣٠٠ في عام ٢٠٠٤. وسجلت دول الإتحاد الأوروبي الخمسة والعشرين في عام ٢٠٠٤ طلبات لجوء أقل بنسبة ١٩٪. ومقارنة بحجم السكان المحليين، استلمت قبرص أكبر عدد لطلبات اللجوء في الفترة ما بين ٢٠٠٠-٢٠٠٤ (٢٢ طالب لجوء لكل ١٠٠٠ مواطن)، تلتها النمسا (١٨) ثم النرويج (١٥). وفي الواقع، لا يمكن القول بأن الإتحاد الأوربي غير قادر على تحمل مثل هذه الأعداد.

ويعتبر تفسير استمرار قضية اللجوء المتنازع عليها من الأمور المعقدة جداً، لأنها تكمن في حقيقة أن اللاجئين وطالبي اللجوء الذي يصلون إلى أوروبا اليوم لينخرطون في مجتمعات أكبر وفي الحركات العالمية الكبيرة المتزايدة للمهاجرين الذين يبحثون عن حياة أفضل في الدول الاقتصادية الكبرى. وبما أن هناك قنوات قانونية قليلة جداً للهجرة إلى أوروبا، لجأ طالبو اللجوء والمهاجرون الاقتصاديون إلى وسائل غير قانونية للوصول إلى هناك، والتي تكون عادة من خلال شبكات التهريب. وحال وصولهم إلى أوروبا، يبدأ المهاجرون المنتظرون بتقديم طلبات الحصول على اللجوء لأنه الطريق الوحيد لتنظيم إقامتهم. وفي نهاية إجراء اللجوء، يرفض القليل فقط من تلك الحالات ويطلب منهم العودة إلى أوطانهم. كل هذا يغذي الاعتقاد الذي يدعي بأن الحكومات الأوربية فقدت السيطرة على حدودها وعلى أنظمة اللجوء أمام المهربين والأفراد الذين يسيئون استخدام نظام اللجوء. وكنتيجة لذلك، ازدادت الاتهامات التي يوجها الرأي العام نحو طالبي اللجوء ووشمهم بحاجز جعل الآخرين يتغاضوا عن حقيقة أن الكثير من اللاجئين جاؤوا بالفعل من مناطق تميزت بالنزاع والانتهاكات الكبيرة لحقوق الإنسان وبالتالي هم بحاجة للحصول على حماية.

إضافة لذلك، صعد القلق على الأمن القومي من التصورات العدائية وردود الأفعال الناجمة من الخوف من الأجانب

إضافة لذلك، صعد القلق على الأمن القومي من التصورات العدائية وردود الأفعال الناجمة من الخوف من الأجانب أمام أي تصرفات شاذة. لذا يجب أن تتوصل الحكومات إلى تفاهم مع القلق التشريعي للسيطرة على حدودهم ومحاربة الهجرة غير الشرعية من خلال التزاماتها التطوعية في تحديد وتقديم أنواع الحماية للاجئين.

على المستوى الوطني، راجعت العديد من الدول «القديمة» الأعضاء في الاتحاد الأوروبي قوانين اللجوء في اتجاه نحو فرض المزيد من القيود عليها؛ وعلى المستوى الأوروبي دمجت العديد من هذه البنود التقييدية أو أضيفت إلى النصوص الأوروبية من خلال بنود الاستثناءات، سمح للإنتقاص وترك المجال أمام تقدير الحكومة ذاتها. وقد أعجبت بعض الحكومات الأوروبية بأسلوب نقل المسؤولية، مقترحين عودة طالبي اللجوء من الإتحاد الأوربي إلى مراكز معالجة الطلبات الخارجية.

وبالطبع يمكن حل «مشكلة» اللجوء في الإتحاد الأوربي فقط، ولكن هناك الكثير الذي يجب القيام به خارج حدود الإتحاد الأوربي. يجب على دول الإتحاد الأوربي دعم تطوير قدرات اللاجئين في الدول المجاورة والعمل على بناء حماية وإيجاد حلول هناك في أوطان اللاجئين. وسيؤدي تعزيز الحماية في مثل تلك المناطق، والتأكد من حصول اللاجئين على بعض تلك الحلول القوية أو الحصول على درجة مقبولة من الإعتماد على النفس، ليس فقط إلى تحسين مستويات حقوق اللاجئين وحالتهم ولكن أيضاً ستخفض من الضغوط التي تشجع الحركة الثانوية المتقدمة للاجئين.

سيثير أي فشل للإتحاد الأوربي في السيطرة على سبل الوصول إلى أرضيه وإجراءات اللجوء أمام أولئك الساعين للحصول على حمايته القلق الشديد نحو مسؤوليات الحكومات واحترامها للقانون الدولي. ولا يضرب هذا الأمر فقط مثل سيئ ولكنه أيضاً يخاطر في حل نظام الدولي لحماية اللاجئين الذي يعتبر أحد الدعامات الرئيسية لاتفاقية ١٩٥١. وفي الوقت الذي تتحرك فيه الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي نحو المرحلة الثانية لتطوير نظام لجوء أوروبي مشترك، نأمل أن ينتبهوا إلى قضية اتجاهات اللجوء البارزة في تقرير المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة – وينظرون إليها كفرصة لإعادة حماية اللاجئين في مركز سياسة اللجوء.

رايموند هال هو مدير مكتب المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة في أوروبا (hall@unhcr.ch). استندت هذه المقالة على خطاب قدم في دورة مؤسسة Cicero الدولي حول سياسة الهجرة واللاجئين في الإتحاد الأوربي، في نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠٠٤.[٢]

١ مستويات واتجاهات اللجوء في الدول الصناعية، ٢٠٠٤، نشرت في ١ آذار/مارس ٢٠٠٥ : www.unhcr.ch

٢ www.cicerofoundation.org/pdf/raymond_hall_nov٠٤.pdf

Brookings Institution-University of Bern
Project on Internal Displacement

UNIVERSITÄT BERN

حماية حقوق الانتخاب للأشخاص المهجرين داخلياً

بقلم إيرين موني وبلقيس جراح

تعتبر الانتخابات أهم وسيلة يستخدمها الأشخاص المهجرين داخلياً للتعبير عن آرائهم في القرارات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تؤثر في حياتهم. ويحق للأشخاص المهجرين داخلياً، كمواطنين في الدولة التي تعرضوا فيها للتهجير، التصويت والمشاركة في الشؤون العامة، وهذا حق مؤكد في القوانين الإرشادية الخاصة بالتهجير الداخلي[١]. وبالرغم من ذلك عادة ما يواجه الناخبين من الأشخاص المهجرين داخلياً في الواقع عدد من العراقيل، منها:

- **نقص التوثيق:** غالباً ما يتسبب التهجير في خسارة أو مصادرة وثائق الهوية، مما يُصعّب على الأشخاص المهجرين داخلياً عمليات التسجيل أو التصويت في يوم الانتخابات. وعادة ما تكون عملية استخراج وثائق بديلة أمر صعب جداً وقد يتطلب منهم العودة إلى المناطق غير الآمنة. لذا يجب أن توضع قضية إصدار وثائق بديلة (مجموعة الحقوق في القوانين الإرشادية ٢٠) للأشخاص المهجرين داخلياً - نساءً ورجال – من ضمن الأولويات.

- **الممارسات التمييزية:** في الكثير من الحالات يعتبر الأشخاص المهجرين داخلياً هم أفراد من الأقليات الدينية أو العرقية التي تعاني من التمييز. ففي كرواتيا مثلاً واجه المنتخبون المهاجرون الصرب في السابق عمليات تسجيل بطيئة، ولم يتمكن إلا القليل من الوصول إلى أماكن الاقتراع، وهي نسبة أقل من المهاجرين الكرواتيين، بل أنهم في بعض الحالات مُنعوا من التصويت نهائياً.

- **قلق وأعمال الإرهاب:** في حالات التهجير التي يسببها النزاع والتوترات الطائفية، قد ينطوي ممارسة حق الانتخاب على أخطار جسدية. فعلى سبيل المثال، يجب أن يعود الأشخاص المهجرين داخلياً من الشيشان مرة أخرى في كل انتخابات إلى المناطق المحلية غير الآمنة عادة للحصول على بطاقات الانتخاب. وفي عدد من الدول، يتعرض الناخبون المهجرين إلى الاعتداء في طريقهم إلى الاقتراع أو في أماكن الاقتراع. وتعتبر الانتخابات عملية حرة وعادلة وشرعية فقط إذا استطاع الناخبون الإدلاء بأصواتهم دون خوف من الخطر أو الأذى.

- **متطلبات إقامة صارمة:** في الدول السابقة للاتحاد السوفيتي السابق، استمر النفوذ نظام التسجيل البروبيسكا (وهو نظام للحد من حرية الحركة يربط مكان إقامة الفرد مع حقه في ممارسة حقوقه) في إعاقة قدرة الأشخاص المهجرين داخلياً على التصويت في أماكن مختلفة عن أماكنهم الأصلية. ففي جورجيا، فرضت أسطورة البروبيسكا ضمن الهدف السياسي لدعم قضايا العودة، مما نتج عن سحب السجلات القانونية للأشخاص المهجرين داخلياً، ومنحهم لحق انتخاب ممثليهم في المناطق التي يقيمون فيها مؤقتًا. وكنتيجة لتحالف المجتمع المدني والدولي، تم إزالة هذه القيود في عام ٢٠٠١.

- **الترتيبات غير الكافية لتصويت الغائبين:** يمكن أن تزيد المخاوف الأمنية أو الصعوبات العملية، مثل المسافة، من صعوبة تنقل الأشخاص المهجرين داخلياً إلى أماكن الاقتراع، لذلك تعتبر الترتيبات المعدة لتصويت الغائبين في غاية الأهمية. ففي انتخاب يناير ٢٠٠٥ في العراق، أعدت أماكن للاقتراع في معسكرات الأشخاص المهجرين داخلياً الذي هاجروا من منطقة الفالوجة. وقد تُعدت أيضًا ترتيبات مشابهة في ليبيريا للأشخاص المهجرين داخلياً الذي بقوا في المعسكرات عند إجراء الانتخابات في أكتوبر ٢٠٠٥.

- **نقص المعلومات المناسبة والواضحة:** ليتمكن الأشخاص المهجرين داخلياً من ممارسة حقهم الانتخابي، يجب أن يكون لديهم ترتيبات خاصة بلغة المعلومات الانتخابية ليتمكنوا من فهمها. ومنذ البداية حتى انتخابات الرئاسة في عام 2003 في الشيشان، عارض مسئولو الانتخابات علانية بعضهم البعض في طريقة الإعلان عن إجراءات الانتخابات للأشخاص المهجرين داخلياً. أما في صربيا، فقد ساهم نقص المعلومات الانتخابية بلغة الروما (الغجر) في انخفاض مشاركة الروما المهجرين داخلياً. وفي أذربيجان، تم توفير المعلومات الانتخابية بالأبجدية الرومانية فقط، بينما لا يتقن معظم الأشخاص المهجرين داخلياً إلا الأبجدية السيريلية[٢].

وعادة ما يعاني الناخبون المهجرين المحرومين من حق الانتخاب وذلك لأنهم لا يملكون عنوان ثابت، مما يزيد من تهميشهم واستبعادهم، وبالتالي يُضعف ذلك من شرعية العملية الانتخابية ككل.

يجب أن يقدر مسئولو الانتخابات والمراقبون الوطنيين والدوليين مدى العقبات التي قد يواجهها الأشخاص المهجرين داخلياً الناخبين وينبغي أن يتابعوا بانتظام المشاكل ويبلغوا عن طرق معالجتها. ومؤخراً اعترفت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بأهمية تركيز انتباه أكبر على حق الأشخاص المهجرين داخلياً في الانتخاب. وانشغلت المنظمات الإقليمية الأخرى بمراقبة الانتخابات، إضافة إلى أنه يجب على قسم المساعدة الانتخابية التابع للأمم المتحدة أن يضمن ممارسة الأشخاص المهجرين داخلياً حقهم الانتخابي بكل حرية وإمكانية.

في عام ٢٠٠٥، سيتم مراقبة الانتخابات المنتظرة في كرواتيا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وأفغانستان، وليبيريا وأذربيجان يجب بعناية وهي التي سيتمتع فيها الأشخاص المهجرين داخلياً بحق الانتخاب.

إرين موني هي نائب مدير مشروع بروكينجز-بيرن وبلقيس جراح هي مساعدة رئيس الأبحاث. وهما مؤلفتا الدراسة الأخيرة المعدة حول حق الانتخاب للأشخاص المهجرين داخلياً في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (www.brook.edu/fp/projects/idp20041105_osce.htm). البريد الإلكتروني: bjarrah@brookings.edu

١ المادة ٢٢ ١ (د). www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/idp_gp/idp.html

٢ مشروع انتخابات www.iom.int/pep/Electoral_Displacement_in_the_Caucasus1.pdf





NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL

"NRC is an independent humanitarian organization. Our task is to enhance international protection of refugees and internally displaced people, and to offer humanitarian assistance"

الاقتراح النرويجي لتوضيح حالة اللجوء

فيجدس فيفستاد

في أبريل/نيسان ٢٠٠٤، تبنى اجتماع وزراء العدل والشؤون الداخلية لدول لإتحاد الأوربي مجموعة محددة من مواصفات القبول، وهي مجموعة من المعايير الدنيا لمواصفات قبول مواطني الدولة الثالثة والأشخاص الذين لا يحملون جنسية (البدون) كلاجئين أو كأشخاص يحتاجون إلى حماية دولية. ويجب ربط الأربعة وعشرين دولة أوروبية (باستثناء الدنمرك) بحلول ١٠ أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠٠٦ من خلاله هذه المواصفات ودمج شروطها القانونية المحلية.[1]

وتأتي مواصفات القبول كعنصر أخير في المجموعة الرباعية للإجراءات التي استهدفت تأسيس نظام لجوء أوروبي مشترك. وتتضمن فهم متبادل للشخص الذي يحتاج إلى حماية دولية، ضمن كل من التعريف العالمي المدرج في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، وأولئك الذين يحتاجون إلى أنواع أخرى من الحماية. تتضمن التعليمات الأشخاص الموجودين تحت الخطر «الأذى الحقيقي»، والمعرفين بـ»... عقوبة الموت أو الإعدام؛ أو التعذيب أو المعاملة اللا إنسانية أو الإهانة...» أو التهديد الحقيقي والفردي...» لحياة المدني بسبب وجود العنف العشوائي في حالات النزاع المسلح الدولي أو الداخلي. ويعرف كذلك الفوائد التي يتمتع بها أفراد العائلة المستفيدين من حالة اللجوء أو الحماية التابعة لها.

وقد استقبلت وكالات اللاجئين وحقوق الإنسان هذه التعليمات بشكل جيد جداً. ورحب المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين، الذي يعتبر مجلس اللاجئين النرويجي أحد أعضاءه، باعتراف التعليمات بمصطلح الاضطهاد من قبل الممثلين غير الحكوميين، ولاعتراف بالاضطهاد للأطفال وأشكال الاضطهاد الجنسي.[2]

وبالرغم من ذلك، هناك خلاف على الحقوق المختلفة الممنوحة إلى أولئك الذين يحصلون على مكانة في الاتفاقية مقابل أولئك الذين حصلوا على الحماية جزئية. وقد نالت بنود التمييز الموجودة ضمن الاتفاقية وشروط الحماية الجزئية انتقادا شديداً. وجادل كل من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، والمجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين وغيرهم أن أي حقوق شملت في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ يجب كذلك أن تمنح إلى كل الأشخاص الذين تعرضوا لحماية جزئية لأن كلاهما جزء من الأشخاص المحميين ولديهم نفس الاحتياجات والظروف. وفي الحقيقة قامت المبادرات الإقليمية الأخرى بذلك ومنحت اللجوء إلى أي شخص في حاجة إلى حماية دولية. واشتملت كل من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية في أفريقيا وإعلان كارتينا في أمريكا اللاتينية على تعاريف موسعة لمصطلح اللاجئ تتضمن لاجئي الحرب وضحايا الانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان.

ولو كانت الدول الأوربية قد اتبعت التعليمات بشكل مباشر، كان ستنتهي عندها مشكلة تقديم حماية متميزة إلى لاجئي اتفاقية عام ١٩٥١ وغيرهم من أصحاب الحماية الجزئية من الوجود. أعضاء الاتحاد الأوروبي قادرون، إذا أرادوا ذلك، على تقديم معايير مناسبة أكثر لأن التعليمات تقدم لهم ظروف أفضل مما تقدمه المعايير الدنيا. وفي الوقت الذي تبدأ فيه الدول الأوربية بنقل توجهاتها نحو التشريع الوطني والممارسة الإدارية والقضائية ، حصلت أوروبا على فرصة لإحداث تغيير حقيقي وتعامل كل اللاجئين بشكل متساو.

وبالرغم من أن النرويج ليس عضو في الإتحاد الأوربي إلا أنها قدمت مؤخراً مقترح يمكنه أن يعمل كمثال لأوروبا ككل. وفي أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٤ اقترحت لجنة قانونية متخصصة معينة من قبل الحكومة بأن الأشخاص الذين يتعرضون لخطر عقوبة الموت، أو التعذيب أو المعاملة اللا إنسانية أو الإهانات أو العقوبات الأخرى يجب يحصلوا على منزلة مشابهة للاجئين الذين استوفوا شروط اتفاقية عام ١٩٥١، فالمعايير مشابهة لأولئك الذي يشملهم القانون الأوروبي تحت الحماية الجزئية. وإذا تم قبول الاقتراح من قبل البرلمان النرويجي، سيضمن حصول أولئك الذين يحتاجون إلى حماية على اللجوء بحسب اتفاقية عام ١٩٥١ إضافة إلى أولئك الذين تطبق عليهم إجراءات حماية حقوق الإنسان والقانون العرفي الأخرى. وكما فعلت النرويج، ربطت الدول الأوروبية الأعضاء نفسها بنفس مبادئ قانون حقوق الإنسان واللاجئين. لذلك سيطبق بالكامل تعريف موسع للاجئين وستمسح الالتزامات الحالية لحماية والتمييز بين الأشخاص المحتاجين إلى حماية دولية.

تعمل فيجدس فيفستاد كمستشار خاص لمجلس اللاجئين النرويجي. وكانت عضو في اللجنة القانونية المختصة التي اقترحت القانون الجديد للأجانب النرويجيين في عام ٢٠٠٤. عنوانها الإلكتروني: vvevstad@online.no و vigdis.vevstad@nrc.no

[1] يوجد نص التعليمات على الموقع: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_304/l_30420040930en00120023.pdf

[2] انظر الموقع: www.ecre.org/statements/qualpro.doc

يعمل مجلس اللاجئين النرويجي على تأمين المساعدة والحماية للاجئين والمشردين في إفريقيا وآسيا وأوروبا والأمريكيتين. وقد تم تأسيس المجلس عام ١٩٤٦ في النرويج.

www.nrc.no/engindex.htm

يشكل مشروع النازحين الدولي جزءاً من مجلس اللاجئين النرويجي وهو مؤسسة دولية لا تستهدف الربح تقوم بمراقبة النزوح الداخلي نتيجة الصراعات، وتوفر قاعدة بيانات المشروع معلومات حول النزوح في ٥٠ دولة على الموقع:
www.idpproject.org
The Global IDP Project
Chemin de Balexert ,٩-٧
Chatelaine, Geneva ١٢١٩
Switzerland
هاتف: 41+ 22 799 0700
فاكس: 41+ 22 799 0701
بريد إلكتروني: idpproject@nrc.ch

٢٥ مليون شخص نازحون داخلياً في أنحاء العالم: لا تغيير

وفقاً لتقرير نشره المشروع العالمي للأشخاص النازحين داخليا في مارس عام ٢٠٠٥، لم تظهر دلائل ملموسة كثيرة على حدوث تحسن في وضع النزوح الداخلي في أنحاء العالم خلال عام ٢٠٠٤. ويوضح التقرير الذي يحمل عنوان «النزوح الداخلي: الاتجاهات والتطورات في عام ٢٠٠٤» أن العدد الإجمالي للأشخاص الذين نزحوا داخلياً نتيجة النزاعات وانتهاكات حقوق الإنسان ظل دون تغيير تقريباً حيث بلغ ٢٥ مليوناً.

وعلى الرغم من أن حوالي ثلاثة ملايين شخص اضطروا إلى النزوح حديثا في عام ٢٠٠٤، وبصورة أساسية في دارفور بالسودان، وأوغندا والعراق، فإن قرابة هذا العدد من الأشخاص النازحين داخليا استطاعوا العودة إلى ديارهم في خلال العام نفسه. وكانت أكبر حركات العودة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وأنجولا وليبيريا ولكن كانت هناك مخاوف من أن الظروف في كثير من مناطق العودة لن تسمح بإعادة دمج العائدين على نحو مستمر. وتأثرت حوالي ٥٠ دولة في جميع القارات بعملية النزوح الداخلي الناجم عن النزاعات.

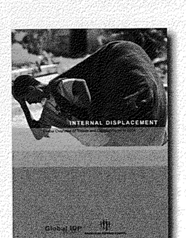
وظلت إفريقيا إلى حد كبير القارة الأسوأ تأثراً بالنزوح الداخلي، حيث تؤوى أكثر من نصف الأشخاص النازحين في العالم- أي أكثر من ١٣ مليون شخص. وشهدت السودان أكبر أزمة نزوح داخلي في العالم، حيث يوجد بها حوالي ٦ ملايين نازح داخلياً. ومن بين الدول الأخرى التي بها أكبر عدد من الأشخاص النازحين داخليا، كولومبيا (حوالي ٣,٣ ملايين)، وجمهورية الكونغو الديمقراطية (٢,٣ مليون)، وأوغندا(حوالي ٢ مليون) والعراق (أكثر من مليون).

ويكشف التقرير أن معظم الأشخاص النازحين داخليا لا يتلقون مساعدات إنسانية ملائمة، ولا يحظون بالحماية الكافية من العنف وانتهاكات حقوق الإنسان. وفي عام ٢٠٠٤، لم يكن باستطاعة ثلاثة من بين كل أربعة أشخاص نازحين داخليا- أي أكثر من ١٨ مليون شخص- الاعتماد على السلطات في بلادهم لتوفير المساعدات الملائمة. وفي ١٤ دولة، بها أكثر من ١٢ مليون شخص نازح، اتسمت تصرفات الحكومات بالعداء أو في أفضل الأحوال بعدم المبالاة باحتياجات النازحين داخليا من الحماية. والأسوأ من ذلك، أنه في ١٣ دولة على الأقل كانت الحكومات المسئولة بالفعل عن حماية مواطنيها وفق القانون الدولي هي نفسها وراء النزوح الداخلي والهجمات ضد النازحين داخليا، سواء بصورة مباشرة أو من خلال المليشيات، ومن بينها حكومات بورما (ماينمار)، ونيبال، والسودان، وكولومبيا.

ولم ترق محاولات المجتمع الدولي لسد الفجوات التي خلفتها حكومات الدول إلى المستوى المنشود، وفقاً للتقرير. ورغم أنه في عام ٢٠٠٤ أكدت الوكالات العاملة في هذا المجال من جديد التزامها بضمان تحقيق استجابة شاملة وقائمة على التعاون تجاه النزوح الداخلي، لم يؤد ذلك إلى حدوث تحسينات ملموسة على الأرض. واستمرت الاستجابة الدولية ترزح تحت نير التنافس بين الوكالات، وتشعب المسئوليات، والافتقار إلى المحاسبة وعدم كفاية الموارد. وفي ١٤ دولة لم تشارك الأمم المتحدة التي تعد أكبر مورد للمساعدات الإنسانية على الإطلاق في توفير المعونات التي تستهدف الأشخاص النازحين داخليا.

> «يعد الأشخاص النازحون داخليا من بين الضحايا الأكثر تأثراً بالنزاعات، ويمكن القول إنهم يشكلون مجموعة الأشخاص الأكثر تعرضاً للخطر في العالم».

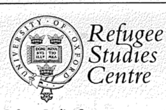
ولا يشتمل تقرير هذا العام على أقسام خاصة بالاتجاهات العالمية والتطورات الإقليمية فحسب، بل أيضا على فصول عن القضايا الموضوعية الرئيسية المتعلقة بالنزوح الداخلي، مثل الصحة والتغذية، والمرأة والطفل، وقضايا الملكية والإيواء والإسكان. ويمكن الحصول على التقرير بأكمله من موقع المشروع العالمي للأشخاص النازحين داخليا وهو www.idpproject.org ، أو طلبه بإرسال رسالة بالبريد الإلكتروني إلى idpproject@nrc.ch



التدريب على المشروع الدولي للأشخاص النازحين

يقدم المشروع الدولي للأشخاص النازحين داخليا التدريب لممثلي الأمم المتحدة، والمنظمات الدولية غير الحكومية والدول لتدعيم المعرفة بحقوق واحتياجات هؤلاء الأشخاص، وتعزيز الحوار بشأن حمايتهم داخليا وتسهيل أنشطة المتابعة، مثل التنسيق، والمراقبة وتقديم المشورة. وفي عام ٢٠٠٤، نظم المشروع النرويجي للاجئين ثماني ورش عمل للتدريب والتلقين لأكثر من ٢٠٠ مشارك. ونظمت ورش عمل في إثيوبيا، والصومال والأردن (بالنسبة إلى فريق دولة العراق) في أعقاب طلب منسق مساعدات الطوارئ التابع للأمم المتحدة من المجلس النرويجي للاجئين الاضطلاع بمسئولية تلبية احتياجات فرق الأمم المتحدة المعنية بالدول للتدريب على المبادئ الإرشادية وحماية الأشخاص النازحين داخليا. للمزيد من المعلومات عن برنامجنا الخاص بالتدريب قم بزيارة صفحتنا على الإنترنت www.idpproject.org/training.htm أو اتصل بنا عن طريق البريد الإلكتروني:

christophe.beau@ncr.ch



Refugee Studies Centre
Queen Elizabeth House
21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK.
Tel: +44 (0) 1865 270722
Fax: +44 (0) 1865 270721
Email: rsc@qeh.ox.ac.uk

www.rsc.ox.ac.uk

مسؤولية الإتحاد الأوربي في حماية اللاجئين وحقوقهم

بقلم ماريا-تيريزا جل باثو

جاء تبني معاهدة أمستردام في عام ١٩٩٧ كخطوة رئيسية نحو تأسيس نظام لجوء أوروبـي مشترك، وقد تم الاتـفـاق على المجموعة الأولى للإجراءات الملزمة قانونياً. وفي الوقت الذي حصل فيه بعض التقدم نحو دمج حقوق اللاجئين ضمن قانون المجموعة الأوربية، أثارت بعض البنود قضايا هامة ضمن قانون اللاجئين وحقوق الإنسان مما قد يؤدي إلى اتخاذ خطوات قضائية حتى قبل تطبيق تلك البنود. وقد واجه البرلمان الأوربي قيادة المجلس الأوروبي أمام محكمة العدل الأوروبية لإنتهاكات قانون حقوق الإنسان بخصوص تبني قضايا إعادة التوحيد العائلة[1] وقد يقاضيه أيضاً على ما يخص بقضايا إجراءات اللجوء.

امتدت سياسات اللجوء الأوروبية إلى ما بعد الحدود الأوروبية. ويهدف ما يسمى بالبعد الخارجي[2] إلى التخطيط لقضايا اللجوء وسياسات الهجرة في الإتحاد الأوربي إلى ما بعد حدوده من خلال دمجها في اتفاقياته المختلفة مع الدول حول العالم. وعندما أطلق برنامج لاهاي في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٤ أعلن الإتحاد الأوربي البُعد الخارجي ليكون من أحد أولوياته السياسية. ويوقع عدد متزايد من الدول اتفاقيات مع الإتحاد الأوربـي أو يتفاوضوا معه على إجراءات للسيطرة على حركات الهجرة.

كيف يناسب قانون حقوق الإنسان واللاجئين المساحات المتزايدة للجوء وسياسات الهجرة في الإتحاد الأوربي؟ عندما وقعت الدول الأوروبية معاهدة أمستردام، حولت بذلك قدرتها على التحكم على بعض سمات تشريعات اللجوء إلى يد المجموعة الأوربية وتخلت عن جزء آخر وبالتالي تخلت عن قواها المستقلة للسيطرة على دخول اللاجئين وغيرهم ممن يحتاجون إلى الحماية على أراضيهم والبقاء فيها. كذلك أسسوا قانون للجوء في الاتحاد الأوروبي يلزمهم بالامتثال إلى قانون حقوق الإنسان واللاجئين.

وتعتبر كل الدولة الأوربية أطـراف في اتفاقية اللاجئين ١٩٥١ ومعاهدات حقوق الإنسان الدولية الأخرى، إضافة إلى أنهم مسئولون أمام الهيئات الدولية التي تقوم بمراقبة التزامهم، وخاصة نحو قرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. خلال العقود الماضية وفي غياب محكمة اللاجئين الدولية، طورت هيئات مراقبة حقوق الإنسان هيئة لاتخاذ القرارات توازن بين حماية اللاجئين وغيرهم ممن يحتاج إلى الحماية.

وبالرغم من ذلك، وبما أن الإتحاد الأوربي نفسه ليس طرفاً في أي معاهدات دولية لحقوق الإنسان فهو ليس مسئول أمام أي هيئة مسئولة عن مراقبة سجل حقوق الإنسان فيها. كذلك في الوقت الذي تبقى فيه كل دولة من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي مسئولة عن أداء حقوق الإنسان فيها، تقدم فيه عملية جمع سياسات الهجرة واللجوء فرصة جيدة لإعادة النظر بالالتزامات الدولية. ولم يكن المجلس الأوروبي مسئولاً أمام البرلمان الأوربي، الذي تقدم مراراً وتكراراً بالتماس إلى محكمة العدل الأوروبية للحصول على إذن للوصول إلى الوثائق والذي ويقدم آراءه الاستشارية حول التشريعات التي تأتي عادة فقط بعد عقد اتفاقية بين الحكومات.

وسيؤدي إزالة سياسات اللجوء من تحت سيطرة البرلمانات الوطنية ومن فحص هيئات مراقبة حقوق الإنسان الدولية إلى زيادة المخاوف حول حماية اللاجئين. ومن وجهة نظر واقعية، قد يؤدي إلى زيادة الإدعاءات أمام المحاكم الوطنية ضد تطبيق قانون اللجوء في المجموعة الأوربية من قبل الدول الأعضاء، الأمر الذي يناقض أهدافهم المنصوص عليها لتحسين كفاءة أنظمة لجوئهم داخل حدودهم.

وغالباً ما تعتبر الحكومات والأطـراف المتعاطفة معهم، بخصوص عدم قدرتهم على إدارة مصادر لجوئهم بكفاءة، البيانات الصادرة عن هذه المخاوف أنها غير بناءة. ولكن يخفق المرء في فهم الطريقة التي يجب أن يحترم فيها الإطار القانوني الدولي الذي ألزمت الحكومات أنفسها في مراقبته (الالتزام الذي يتعدى الالتزام غير الواضح المنبثق عن المادة ٣٣ من اتفاقية جنيف) الأمر الذي يمكن أن يعتبر كأي شيء ما عدا نقطة طرح في أي نقاش جدي حول هذه المسألة.

ويجب على الإتحاد الأوربي التأكد وبسرعة من استناد أي مشروع مقترح يعالج أنظمة اللجوء في الدولة الأوربية على تحليل مبني على حقائق (أكثر من اعتماده على الفرضيات النظرية) وعلى فهم صحيح للقانون الدولي للاجئين وحقوق الإنسان. ويجب عليهم أيضاً التأكد من وجود المسؤولية الدولية. وبالتالي يجب أن تنفذ موافقة الإتحاد على اتفاقية جنيف ومعاهدات حقوق الإنسان الدولية الأخرى حالما تصبح مقبولة قانونياً (تتضمن معاهدة ٢٠٠٤ لتأسيس دستور لأوروبـا الالتزام بالإتحاد للموافقة على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان).

وطالما أخفقت سياسات الإتحاد الأوربي للجوء والهجرة في أخذ مكانها في القوانين الدولية للاجئين وحقوق الإنـسـان، لأن هذه السياسات لن تفتقر فقط إلى الشرعية ولكن أيضاً بقيت عاجزة عن إنجاز أهدافها المتوقعة.

ماريا-تيريزا جل بازو هي باحثة في القانون الدولي للاجئين وحقوق الإنسان في مركز دراسات اللاجئين. بريدها الإلكتروني:

maria-teresa.gilbazo@qeh.ox.ac.uk

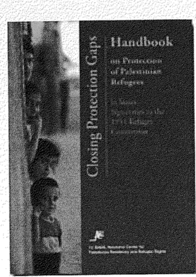
والمقالة مقتبسة من مقالة أطول على الإنترنت على الموقع:

www.fmreview.org/info.htm

[1] www.euractiv.com/Article?tcmuri=tcm:29-110014-16&type=Analysis

[2] http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/external/fsj_external_intro_en.htm

منشورات



اللاجئون والمهجرون الفلسطينيون: مسح شامل للعام ٢٠٠٣

صلدر باللغة: الإنجليزية (وقريبا بالعربية)، عدد الصفحات: ٢١٨، الحجم: A٤

المؤلف: بديل/المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين
تحرير: نهاد بقاعي وتيري رمبل

تاريخ الإصدار: كانون الأول ٢٠٠٤، ISSN: ١٦٧٩-١٧٢٨
يوفر المسح الشامل للقارئ خلفية عامة عن إحدى أكبر مجموعات اللاجئين والمهجرين في العالم وأطولها عمراً حتى يومنا هذا. في العام ٢٠٠٣، قدّر أن اثنين من كل خمسة لاجئين في العالم هم من الفلسطينيين. وكذلك قدر عدد اللاجئين الفلسطينيين الذين هجّروا عن ديارهم وممتلكاتهم في سياق الصراع الإسرائيلي-الفلسطيني منذ العام ١٩٤٨، بمن فيهم الأحفاد بحوالي ٧,٥ مليون فلسطيني.

ويحاول هذا المسح، الذي يصدر سنوياً عن مركز بديل، توجيه الأنظار على قضية شح المعلومات أو المعلومات المشوّهة حول اللاجئين والمهجرين الفلسطينيين، وكذلك يعتبر كمواجهة للجدليات السياسية الهدّامة التي تقترح إمكانية حل قضية اللاجئين والمهجرين الفلسطينيين خارج نطاق القوانين والممارسات الدولية التي كانت أساساً لحل معظم حالات اللجوء الأخرى حول العالم.

إدارة فلسطين: تاريخ من التشريع اليهودي-الإسرائيلي لمصادرة الأراضي والبيوت في فلسطين.

إصـدار: مركز حقوق السكن والإخلاء (COHRE) في جنيف و بديل/ المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، أيار ٢٠٠٥. يقع الكتاب في ٢٤٢ صفحة من القطع الكبير. اللغة: انكليزي.

تكشف هذه الدراسة أساسا التفاصيل الدقيقة لكيفية قيام القادة الصهاينة ومن بعدهم الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة باستغلال القوانين العثمانية والبريطانية بالإضافة إلى الجهاز القانوني الإسرائيلي من أجل تجريد الفلسطينيين من أملاكهم وأراضيهم. كما توثق الدراسة أيضاً قيام اسرائيل ببناء إطار قانوني كامل يحاول تبرير سياساتها المفضوحة في مصادرة الأراضي.

تعتبر هذه الدراسة مصدراً غنياً ومرجعاً للباحثين والإعلاميين والخبراء القانونيين وكذلك لنشطاء حقوق الإنسان والسياسيين وصناع القرار.

هل تتعارض الحقوق الإسرائيلية مع حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة؟ تحديد الجدليات الممكنة

اللغة: الإنجليزية (وقريباً بالعربية)، عدد الصفحات: ٣٤، الحجم: A٤

الناشر: بديل/المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين
المؤلف: مايكل كيغان، جامعة تل أبيب

تاريخ الإصدار: آب ٢٠٠٥، ISSN: ١٦٦٠-١٧٢٨

في ورقة العمل هذه، عمل الخبير في القانون الدولي «مايكل كيغان» على تطوير فكرة تعارض الحقوق كأداة لتناول الاعتراضات الإسرائيلية لحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم الأصلية. وتبدأ هذه الورقة من الفرضية القائلة بأن «حق العودة» قائم ويجب على إسرائيل قبوله بغية التوصل لحل عادل ودائم يتوافق مع القوانين والقرارات الدولية، بدلاً من الخوض في الجدليات الفلسطينية حول هذا الحق.

وتهدف هذه الورقة إلى تعريف وتخمين فصل ادعاءات اليهود أو الإسرائيليين التي لا يمكن أن تتوافق مع عودة اللاجئين، فبدون هذا الفصل، فمن الممكن فهم طرح قضايا حقوق الفلسطينيين على أنها إنكارٌ للمصالح الإسرائيلية، والعكس صحيح.

ولأن الفلسطينيين يسندون حقهم في العودة على القوانين الدولية، فمن الممكن للعديد من الإسرائيليين الاستنتاج بأن القانون الدولي لن يترك لهم المجال لتلبية رغباتهم. وبأخذ الفصل، تعارض الحقوق بعين الاعتبار، فبالإمكان الإقرار بمصالح كلا الطرفين، وبالإمكان تقييم هذه المصالح بميزان القوانين الدولية ذات الصلة. بهذه الطريقة، ستتاح الفرصة للحوار لكلا الإسرائيليين والفلسطينيين ممن يريدون حلاً عاجلاً ودائما للصراع، وكذلك يعتبر رداً على المثقفين الإسرائيليين ممن ينادون بعدالة المطالب الفلسطينية بينما يبحثون عن أسباب بديلة لمعارضة التنفيذ الكامل لحق الفلسطينيين في العودة.

حقوق الأرض: هدية للاجئين في تيمور الغربية

إنجفيلد سولفانج

في قرية "سُكابيتيتك» في تيمور الغربية، أقيمت مراسم حفل زفاف من نوع خاص، تعاهد فيه السكان المحليون واللاجئون من تيمور الشرقية على العيش سوياً كمجتمع واحد في حفل وزعت في نهايته الهدايا، ومنحت حقوق في الأرض.

كان التيموريون الشرقيون الذين لجأوا إلى «سكابيتيتك» محظوظيين. فعندما وصلوا منذ خمسة أعوام، فراراً من العنف في تيمور الشرقية، رحب بهم السكان المحليون، وقدم لهم أكبر السكان سناً في القرية، السيد هيرمان بيسين، الأرض اللازمة لبناء منازل وحدائق مؤقتة. ورغم أنهم الآن مواطنون إندونيسيون، تناضل الأسر اللاجئة المتبقية والتي يبلغ عددها ثلاثة عشر أسرة من أجل الحصول على دخل يكاد يفي احتياجاتها في أرض ليست ملكهم. فالأرض والماء نادرون في إقليم تيمور الغربية الذي يسوده الفقر كما أن السكان المحليين ليسوا في الغالب أفضل حالاً من اللاجئين السابقين.

ومع ذلك، بعد مرور خمسة أعوام، فاجأ السيد بيسين، وهو رجل يحيا حياة بسيطة بوسائل متواضعة، جيرانه بأن عرض نقل حقوق استخدام الأرض بشكل رسمي إلى اللاجئين. وقال مفسراً ذلك، «إنني أرى اللاجئين الآن جزءًا من عائلتي». وبمساعدة جمعية اللاجئين اليسوعية بإندونيسيا وأحد المستشارين القانونين، يتم تحرير العقود القانونية. ويتم التوقيع على العقد في حضور موظفين حكوميين ومن ثم يستغل السيد بيسين الفرصة ويطلب من الحكومة تحسين إمدادات المياه والمساكن. ويقول السيد بيسين «أتمنى عندما ترى الحكومة أن شخصاً فقيراً مثلي قادر على مساعدة اللاجئين أن تدرك أنها ينبغي عليها أيضاً أن تفعل شيئاً ما».

ولتوثيق العلاقة بين السكان المحليين واللاجئين، يتم الترحيب بالعائلات الجديدة من خلال مراسم «فيتساوا أومامين»، وهي مراسم عادة ما تجرى في حفلات الزفاف. وفي هذه الحفلات يمثل السيد بيسين وعائلته، بوصفهم مانحي الأرض، أسرة العروس ويقدمون خمس قطع من القماش التقليدي المغزول يدوياً، «تايس»، إلى اللاجئين. ويرد اللاجئون، أسرة العريس، بدفع «المهر». وتساهم «الجمعية» بتقديم ثور للمأدبة في حين تقدم أسر اللاجئين الأرز والخضروات والتوابل. ويشارك المجتمع كله في الاحتفال؛ في الغناء والرقص وسرد الأبيات الشعرية وإعداد المأدبة وتناول الطعام. ومن الناحية القانونية يحصل اللاجئون على حقوق الانتفاع بالأرض، ومن ناحية التقاليد تصبح الأسر القديمة والجديدة بالمجتمع أسرة واحدة.

ويمكن أن تساعد عملية إيجاد أسلوب تقليدي مناسب على ربط مجتمعات اللاجئين والمجتمعات المحلية معاً، مما يؤدي إلى توفير مكان عام يتعرف فيه كل مجتمع على القيم الثقافية للمجتمع الآخر. وفي المجتمع المحلي، تعد التقاليد المحلية أقوى من المستندات القانونية. ولهذا السبب، فإن مراسم «فيتساوا أومامين» كانت بمثابة إجراء مكمل مهم للإجراءات القانونية. ومن المأمول أن يؤدي المزج بين الأسلوبين؛ الرسمي القانوني والتقليدي، إلى وضع أساس صلب للعلاقات الطيبة طويلة الأمد بين الأسر القديمة والجديدة في «سكابيتيتك».

إنجفيلد سولفانج مدير المناصرة المجتمعية بالجمعية الإندونيسية اليسوعية للاجئين.
البريد الإليكتروني: solvang@jrs.or.id

هيرمان بيسين على استعداد للترحيب بالمشاركين في المراسم

8/٨

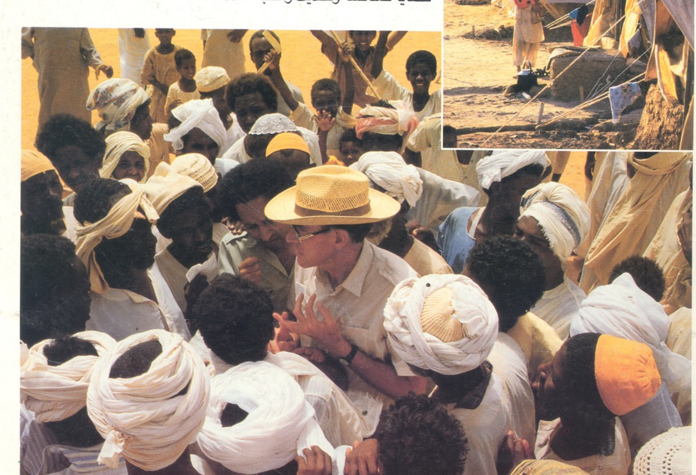
نوفمبر/
تشرين الثاني
٢٠٠٠
شعبان -
رمضان

الهجرة القسرية

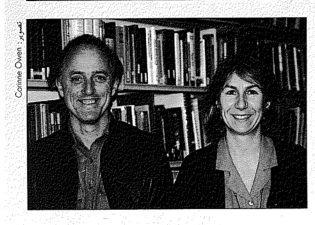
نشرة دورية تعنى بأمور وقضايا اللاجئين تصدر عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد

المساءلة

بالإضافة إلى



من أسرة التحرير


تصوير: Corinne Owen

لم يكن من السهل العثور على عنوان قصير لباب المقالات الرئيسية في هذا العدد، وهو الباب الذي تدور أبرز موضوعاته حول الاحترام، والتقييم، والأخلاق، والمسؤولية. وقد وقع اختيارنا على كلمة «المساءلة»، ونأمل أن تستمتعوا بالمدى المتنوع من المقالات التي يضمها هذا العنوان.

توزَّع «نشرة الهجرة القسرية» في الوقت الراهن على ١٢٠٠ قارئ في مختلف أنحاء العالم العربي، وكذلك بين الناطقين بالعربية في شتى بقاع العالم. ونحن بحاجة إلى مساعدتكم للتأكد من أن القضايا التي نناقشها – وهي تلك المتعلقة باللاجئين، والنزوح الداخلي، وانعدام الجنسية، وحقوق الإنسان، في العالم العربي – تصل بالفعل إلى أعرض جمهور ممكن. فإذا ما رأيتم أن «نشرة الهجرة القسرية» ذات نفع فالرجاء المساهمة في نشر رسالتها، وإطلاع الآخرين على مدى نفعها. ونحن بدورنا نعتزم توسيع نطاق قائمتنا البريدية، ونرحِّب ببيانات الاتصال الخاصة بكل من تعتقدون أنه يرغب في تلقي المجلة. ونحن نرغب بوجه خاص في التأكد من وصول نسخة من «نشرة الهجرة القسرية» إلى المكتبات الجامعية والعامة، ومنظمات اللاجئين، ومنظمات حقوق الإنسان، وصانعي السياسة في العالم العربي؛ ورجاؤنا أن تساعدونا في هذا الصدد.

إننا نولي أهمية قصوى لكل ما يرد إلينا من مساهمات القراء، ونرحِّب بأي نصائح أو تعليقات؛ وهدفنا على وجه الخصوص أن نزيد في «نشرة الهجرة القسرية» من عدد المقالات الواردة من العالم العربي، ولذا نودّ أن تصلنا منكم مقالات تدور حول أي جانب من جوانب الهجرة القسرية. وسوف يركِّز العدد رقم ٩ (يناير/كانون الثاني ٢٠٠١) على قضايا المرأة والفوارق بين الجنسين، بينما سيتضمن العدد رقم ١٠ (مايو/أيار ٢٠٠١) باباً من المقالات الرئيسية التي تدور حول مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والذكرى السنوية الخمسين لاتفاقية ١٩٥١. ونود تذكيركم بأننا دائماً ما نضمِّن كل عدد من أعداد النشرة مساحة للمقالات الخارجة عن إطار الموضوع الرئيسي.

فإذا رغبتم في الكتابة أو إبداء مقترحات حول مساهمين آخرين محتملين، فنرجو الاتصال بنا (انظر تفاصيل الاتصال صفحة ٤٢).

ويسعدنا أنه، بعد تذليل عدد من المشكلات، أصبح قسم اللغة العربية في موقعنا على شبكة الإنترنت يعمل الآن؛ فالرجاء زيارته على العنوان التالي:

http://www.fmreview.org/AFMRPages/home.htm

وتوجد في الموقع ملفات من نوع pdf للأعداد الأخيرة من المجلة يمكن الاطلاع عليها. فضلاً عن طائفة متنوعة من الوصلات الخاصة بمواقع للإنترنت في العالم العربي عن اللاجئين وحقوق الإنسان. وسوف نتلقّى بالترحيب أي تعليقات لديكم عن الموقع، ونصائحكم حول كيفية اجتذاب المزيد من الزائرين للموقع، وزيادة صلاته بالمواقع الأخرى ذات الصلة في المنطقة.

وقد شرعنا في مهمة نقل سجلاتنا البريدية إلى قاعدة بيانات جديدة. فإذا كانت هناك أية أخطاء أو بيانات غير دقيقة في بطاقة الاسم والعنوان الخاصة بكم، فنرجو إبلاغنا. كما نود أن نحصل على عنوان البريد الإلكتروني لجميع قرائنا الذين لديهم مثل هذا العنوان حتى نتمكن من الاتصال بكم دون الاضطرار إلى دفع رسوم البريد (ومن الطبيعي أننا لن نُطلع أي شخص آخر على التفاصيل الخاصة بكم).

مع أطيب التمنيات.

ماريون كولدري وتيم موريس
المحرران

نود أن نعبّر عن جزيل الشكر والامتنان لمؤسسة فورد - مكتب القاهرة التي قامت بتمويل نشر وتوزيع «نشرة الهجرة القسرية»، والتي تقدم الدعم الوافر لفريق العاملين بهذه النشرة.

صورتا الغلاف: لاجئون افغان في باكستان (UNHCR/R LeMoyne)؛
الأب أونيل يناقش احتياجات اللاجئين مع المشائخ المحليين في السودان.

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasriya

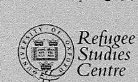
تهدف «نشرة الهجرة القسرية» إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ومن يعملون معهم أو يُعنون بقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة بالإنكليزية والإسبانية والعربية عن برنامج دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد بالاشتراك مع «المشروع العالمي المعنيّ بأوضاع النازحين داخلياً» التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

ترجمة ومراجعة النسخة العربية:
أشرف عبد الفتاح

منسقة تطوير النسخة العربية:
رِهام أبو ديب

التصميم والإخراج الفني والطباعة:
FastBase Ltd., Wembley, UK

رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819

المحتويات

المساءلة



الهند والمبادئ التوجيهية



أبواب ثابتة

التفكير خارج الإطار المعهود: التقييم والعمل الإنساني

بقلم: جف كريسب

يلاحظ وليم شوكروس في خاتمة كتابه «نوعية الرحمة» وهو تحليله الكلاسيكي المنشور عام ١٩٨٤ لأزمة اللاجئين الكمبوديين، أن «تقييم المساعدات الإنسانية ليس سهلاً»[١].

ويتابع قائلاً «إن واحدة من المشكلات مشكلة مؤسساتية؛ فهيئات الإغاثة الإنسانية لا تنشر مناقشات أعمالها في الغالب. بل إنها تصدر قوائم للمساعدات التي تقدمها، وأحياناً ما تصدر حسابات لها، لكنها نادراً ما تقدم تحليلاً حقيقياً.... ونتيجة لذلك، فإن الأخطاء تتكرر مرة بعد مرة ومن كارثة لأخرى» ويعترف شوكروس بأن «هذا التعميم، مثل جميع التعميمات، له استثناءات»؛ ثم يختتم قائلاً «لكن الأمر ينطبق على منظمات الأمم المتحدة كما ينطبق على الهيئات الخاصة، الكبيرة والصغيرة».

وقد خلصت باربرة هارل بوند إلى نتيجة مماثلة[٢] حين أَلَّفت، بعد شوكروس بسنتين، كتابها «فرض المساعدات»، وهو يماثل كتاب شوكروس في كونه عملاً أصيلاً تأسيسياً واسع التأثير، يتناول أوضاع اللاجئين الأوغنديين في جنوبي السودان. وتقول المؤلفة «داخل الوكالات من المعروف جيداً أن نفس الأخطاء قد تكررت المرة تلو الأخرى... ومن المفترض أن تأثير مشروعات التنمية سوف يخضع للتقييم، لكن برامج المساعدات الإنسانية لم تُخضع قط للتمحيص نفسه... ولا يقدر الكثيرون أهمية تقييم الآثار المترتبة على برامج الإغاثة».

ومن الطريف أن هذين الكاتبين يتفقان بوجه عام أيضاً في تفسيرهما لهذه الحالة غير المرضية. ويقول شوكروس «لا يشكل التعلّم المتعمّد والواعي من التجربة جانباً من تراث المنظمات العاملة في مجال توفير الرفاهية وتقديم العون، والتي لا تستهدف الربح... وتتردد بين الموظفين العاملين في مجالات المساعدة لازمة مألوفة جداً هي «ليس لدينا الوقت أو المال الكافي لتقييم جهودنا ـ فالحاجة كبيرة للغاية». ويقول هارل بوند «يُعتبر العمل الإنساني... منشطاً يخلو من الأنانية، يمارسه المرء بدافع الشفقة، وهو بتعريفه يوحي بأنه عمل خيِّر»، وتختتم قائلة: بما أن الإغاثة هبة، فليس من المتوقع أن يقوم أحد (وبالأخص من يتلقون العون) بفحص نوعية أو كمية ما يُعطى».

إن المقتطفات السابقة من كتابَيْ «نوعية الرحمة» و «فرض المساعدات» تغفل عدداً من الأسئلة الهامة[٣]، لكن النتيجة التي يخلص إليها كلا الكتابين – وهي أن العمليات الإنسانية كانت إلى حد بعيد مستثناة من التقييم الجاد والتحليل النقدي ـ تمثّل نقداً سليماً للوضع السائد في السبعينيات والثمانينيات.

سيناريو جديد

وإذا ما انتقلنا إلى يومنا الراهن، عبر نحو من ١٥ سنة، فإننا سنجد سيناريو مختلفاً أشد الاختلاف؛ ذلك أن عمليات تقييم المساعدات الإنسانية قد أصبحت اليوم صناعة كبيرة (بكلا المعنيين الحرفي والمجازي) تجتذب مستويات لا سابق لها من تبرعات المتبرعين، ومن التزام الوكالات، إضافة إلى الاهتمام العام والسياسي.

> لقد أصبحت عمليات تقييم المساعدات الإنسانية اليوم صناعة كبيرة

ولا يتسع المقام هنا لتقديم وصف مفصل لهذا الاتجاه، لكن بالإمكان توضيحه بالإشارة إلى أربعة تطورات حدثت خلال الأعوام الأخيرة.

أولاً، وعلى نحو مغاير تماماً للموقف السائد في السبعينيات والثمانينيات، تخضع عمليات المساعدة الإنسانية الآن بانتظام إلى التحليل النقدي والتقدير[٤]. ويقوم بهذه المراجعات بشكل متزايد فرق من المستشارين المحترفين تدعمهم مالياً الوكالات العاملة والدول المتبرعة التي كلفتهم بعملية المراجعة، لكنهم يظلون مستقلين عنها. كذلك صار من المألوف أن يراجع تقارير التقييم في مسوداتها الأولى طائفة متنوعة من أصحاب الشأن، ثم تُنشر هذه التقارير على الملا وذلك على خلاف ما كان يجري في الماضي حين كانت مثل هذه المراجعات للعمليات الإنسانية تحاط بالكتمان وتوزع بصورة سرية.

ويتجلى أبرز مثل على هذا المنحى الجديد في التقرير الذي أُعد عام ١٩٩٦ بعنوان «تقييم مشترك للمساعدة العاجلة إلى رواندا» وهو مشروع بلغت كلفته مليون دولار شارك فيه ٥٢ باحثاً، وتمخض عن تقرير يتألف من خمسة مجلدات ويقع في أكثر من ٥٠٠ صفحة.[٥]

وبينما كان تقرير رواندا إلى حد ما فريداً في مداه، فإن المنهج الذي تبناه – والذي يتسم بالشفافية والتشاور وتعدد الاختصاصات والاستقلال – قد تكرر في عدد من الدراسات حديثة العهد مثل المراجعة التي موّلتها منظمة اليونسيف لعملية شريان الحياة في السودان، والتقييم المستقل لاستجابة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لأزمة اللاجئين في كوسوفو، والمراجعة الشاملة للمساعدات الإنسانية الدانمركية التي أجريت بتكليف من منظمة دانيدا على سبيل المثال لا الحصر[٦].

وثمة مظهر أخر من مظاهر الاهتمام الجديد بتقييم الأعمال الإنسانية ويتمثل في تنامي الدراسات المنشورة عن الموضوع. فقبل منتصف التسعينيات كان قدر كبير من الدراسات قد ظهر حول تقييم مشروعات التنمية، لكن لم يُنشر منها إلا قدر ضئيل نسبياً حول مسالة التقييم في قطاع المساعدات الإنسانية.

لكن الموقف تغيّر بسرعة خلال السنتين أو الثلاث سنوات الماضية، مع قيام ست وكالات كبرى للمساعدات الإنسانية. (AUSAID, DANIDA, ECHO, OECD, SIDA, UNHCR) بنشر سياساتها ومبادئها التوجيهية وكتيباتها الإرشادية المتعلقة بالتقويم.[٧] وإضافة إلى ذلك، فقد قامت

شبكة الإغاثة وإعادة التأهيل التابعة لمعهد التنمية فيما وراء البحار بنشر «مراجعة للممارسة الجديدة»، وهي دراسة شاملة تركز على تقييم برامج المساعدات الإنسانية في حالات الطوارئ المعقدة[٨]. وقد يكون المرء محقاً في انتقاد ما ينطوي عليه إعداد هذه الوثائق من تكرار لجهود سابقة في غير عناء، بيد أن نشرها في حد ذاته لهو مؤشر هام على الأهمية التي تعلق الآن على عملية التقييم ذاتها.

ثالثاً، شهدت السنوات الأخيرة دعماً لوظيفة التقييم في عدد من كبرى وكالات الإغاثة الإنسانية – وهي ظاهرة يمكن قياسها بحجم الموارد المخصصة للتقييم، وبمدى المكانة والتأثير الذي يتمتع به التقييم في هذه المنظمات. وتقدم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أفضل مثل على هذا الوضع، ولو أنها ليست على الإطلاق الوكالة الوحيدة التي تأثرت بهذا الاتجاه.

ففي نهاية عام ١٩٩٨، دمجت وظيفة التقييم في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشكل فعلي داخل وحدة أكبر مهمتها الرئيسية هي «التفتيش» وهي آلية رقابية تركز بشكل رئيسي على الكفاءة والفعالية الإداريتين، لا على تنفيذ البرامج وتأثيرها. وقام بتنفيذ الوظيفة التقييمية جهاز إداري يتألف من عضو واحد دولي، ولم يكن في متناوله سوى ميزانية متواضعة للعمل الاستشاري. ومع أن تقارير التقييم التي أصدرتها هذه الوحدة كانت عالية الجودة، فقد اعتبرت وثائق «مقصورة» على فئات معينة، وبالتالي لم يتم توزيعها إلا على نطاق محدود داخل المنظمة.

وخلال السنة الماضية، حدثت تغييرات هامة على وظيفة التقييم في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، انبثق العديد منها عن توصيات لجنة مراجعة مستقلة، مولتها الحكومة الكندية.[٩]

لقد تم فصل وظيفة التقييم عن التفتيش، ودُمجت مع «تحليل السياسة» وأسندت لها مكانة مؤثرة داخل إدارة العمليات، بحيث تكون مسؤولة مباشرة أمام مساعد المفوض السامي لشؤون اللاجئين. وتستخدم الوحدة الجديدة، المسماة وحدة التقييم وتحليل السياسة، ثلاثة موظفين دوليين، كما أن لديها مقدرة كبيرة على إشراك مستشارين مستقلين في عملها. وفي الوقت نفسه، قامت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين باستحداث سياسة جديدة وأكثر تقدماً للتقييم، تتضمن النشر غير المحدود لتقارير التقييم في المنظمة، والتزاماً جديداً بازاء مشاركة المستفيدين من العمل في عملية التقييم.[١٠]



Panos Pictures/Heldur Netocny

ألبانيا: مندوبة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تتحدث إلى اللاجئين في المخيم الدانمركي التابع للصليب الأحمر الذي أقيم للاجئين من كوسوفو بالقرب من بلدة ليزجي الساحلية

رابعاً، وأخيراً، لقد تجلت الحيوية الجديدة التي تحيط بمسألة التقييم في المستوى المتزايد للتفاعل القائم بين العاملين في مختلف المنظمات الإنسانية، سواء أكانت وكالات الأمم المتحدة، أو منظمات غير حكومية أو دولاً مانحة، أو مراكز أبحاث أو شركات استشارية خاصة. ونتيجة لهذا التفاعل، يبدو أن «ثقافة تقييمية» قد أخذت أخيراً بالظهور في قطاع المساعدات الإنسانية، وهي ثقافة تقوم على بعض المبادئ المشتركة (مثل الالتزام بالشفافية واستحداث أساليب تقييمية مبتكرة) وتتخطى حدود المؤسسات والصراعات الداخلية بينها التي كثيراً ما وسمت النظام العالمي للمساعدات الإنسانية.

ولعل أبرز تعبير لهذا التطور يتجلى في تأسيس وتوسيع «شبكة التعلّم الناشط المعنية بالمساءلة والأداء في مجال المساعدة الإنسانية» فقد أنشئت هذه الشبكة عام ١٩٩٧، في أعقاب التقييم المشترك لأزمة رواندا الطارئة، وهي تتيح منتدى هاماً لتبادل الآراء والمعلومات بين الأفراد والمنظمات المنخرطة في القطاع الإنساني، وتتوخى تحقيق هدفين رئيسيين، أولهما هو تحديد أفضل الممارسات المتعلقة بالرصد وإصدار التقارير والتقييم في إطار النظام الدولي لتقديم المساعدات الإنسانية، والمشاركة فيها ودعمها؛ والهدف الثاني هو: «أن تتحرك نحو فهم مشترك 'للمساءلة' في سياق النظام العالمي».

وكما توحي به هذه العبارات، فإن ما أكده هارل بوند عام ١٩٨٦ من أن «أهمية تقييم آثار برامج الإغاثة لا يقدرها الكثيرون» لم يعد من السهل تسويغه كما كان سابقاً.

السياق المتغيّر

تبرهن التطورات المشار إليها فيما تقدم أن المعوقات المؤسسية والعرفية لتقييم المساعدات الإنسانية أقل صعوبة بكثير الآن مما كانت عليه قبل ١٠ سنوات أو ١٥ سنة. لكن ما هي بالضبط العوامل التي تفسر هذا الاعتراف الجديد بالحاجة إلى إخضاع العمليات الإنسانية للتحليل النقدي؟ من أجل الإجابة على هذا السؤال، ينبغي أن نأخذ بعين الاعتبار عدداً من العوامل المترابطة.

خلال العقد الماضي ازداد وضوح العمل الإنساني وحضوره، ومداه، وحجمه، زيادة هائلة، وجذب مستويات أعظم بكثير من الاهتمام العالمي مما كان عليه الأمر قبل ذلك، ولا عجب على الإطلاق في أن نشاطات الوكالات الإنسانية قد أصبحت موضوعاً لمزيد من التحليل والتثمين، نظراً لكون هذه الوكالات قد دفع بها إلى واجهة السياسة الدولية في مناطق مثل البلقان ومنطقة البحيرات الكبرى في إفريقيا.

وقد دعم الحاجة إلى مثل هذا التحليل والتثمين الطبيعة المتغيرة، والابتكارية في أحيان كثيرة، للعمل الإنساني خلال العقد الماضي. وبالفعل، فإن العديد من المفاهيم المألوفة في الخطاب الإنساني المعاصر - مثل «المناطق الآمنة»، و«الحماية المؤقتة»، و«سبيل الوصول المتفاوض

عليه» و«الإجلاء الإنساني» و«إعادة الأعمار في مرحلة ما بعد النزاع» لم يكن مسموعاً بها عملياً قبل عشر سنوات فقط.

وكما كتب مؤلف هذه المقالة عام ١٩٩٥، فإن العديد من المبادرات التي تمت خلال السنوات الخمس الماضية كانت تجريبية في طبيعتها، تمت صياغتها في عجالة لمواجهة حاجات ملحة وغير متوقعة. وبصورة حتمية، كان بعضها أكثر فاعلية وإنصافاً من بعض.[١١] وبسبب هذا السجل المختلط أشد الاختلاط، وبسبب الاعتقاد المتزايد بأن برامج الإغاثة كثيراً ما تؤدي إلى قدر مكافئ من الضرر لما تؤديه من نفع (إن لم يكن زائداً عليه)، فقد اجتذبت العمليات الإنسانية هذا القدر الكبير من الاهتمام النقدي في السنوات الأخيرة.

وقد قامت الدول المانحة بدور رئيسي في نمو النشاط التقييمي في القطاع الإنساني. فخلال أوائل التسعينيات وأواسطها، مع حدوث الأزمات في بلدان مثل البوسنة، والعراق، ورواندا، والصومال – فضلا عن الأزمات المستمرة والطويلة الأمد في بلدان مثل أفغانستان، وأنغولا، والسودان – تصاعد الإنفاق العالمي على عمليات الإغاثة الطارئة بسرعة شديدة. وفي الوقت نفسه، كانت حكومات الدول الصناعية تتعرض لضغوط (أو وضعت نفسها على الأقل تحت هذه الضغوط) لتخفيض الضرائب المحلية، وللحد من الإنفاق الحكومي ولضمان الاستفادة المثلى من إنفاقها. وفي سياق كهذا، أصبحت برامج المساعدة فيما وراء البحار - والوكالات التي تنفذ هذه البرامج - هدفاً للتمحيص الدقيق.

ومن الطريف أن مطالب الدول المانحة لدرجة أعلى من «المساءلة» في القطاع الإنساني قد وقعت بصورة متفاوتة على كواهل الوكالات المتعددة الأطراف مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛ ومن أسباب ذلك مستويات الإنفاق العالية في هذه المنظمات والتصورات الموجودة حول عدم كفاءتها. لكن قد يكون السبب الجوهري هو أن الدول المانحة تفضل بصورة متزايدة أن تسوق مواردها من خلال منظمات وطنية غير حكومية ومؤسسات ثنائية وإحدى النتائج الهامة لهذا الاتجاه هي أن وكالات الأمم المتحدة صارت الآن لا تقل شفافية من حيث التقييم عن المنظمات غير الحكومية (إن لم تكن تفوقها في ذلك). وهكذا فلا يكاد أي من وكالات الإغاثة البريطانية الكبرى يقوم بنشر نتائج عمليات التقييم سواء الداخلية أو الخارجية على شبكة الإنترنت، بينما أصبح هذا أمراً معتاداً داخل نظام الأمم المتحدة.

وهذا أمر مثير للاستغراب بعض الشيء، لأن التأكيد حديث العهد على تقييم المساعدات الإنسانية مرتبط ارتباطاً مباشراً بالاعتراف بحاجة وكالات العون وموظفيها لأن يؤدوا عملهم بكفاءة مهنية وعلى نحو يخضع لقدر أكبر من المساءلة. وقد قامت المنظمات غير الحكومية بدور رئيسي في تأكيد أهمية «المساءلة»، من خلال أمور كثيرة من أهمها مشاركتها في مبادرات مثل مدونة السلوك الخاصة بالصليب الأحمر، ومشروع «سفير»، ومشروع المراقبة الإنسانية ومشروع «العاملون في مجال المساعدة».[١٢]

ولئن كانت هذه المبادرات متنوعة في أهدافها المحددة، فإنها تقوم على بعض المبادئ المشتركة من بينها أن «المستفيدين» من البرامج الإنسانية لهم حقوق ينبغي احترامها؛ وأن موظفي العمل الإنساني يجب أن يعملوا تبعاً لمعايير مهنية متفق عليها؛ وأن منظمات العون ملزمة بتقديم خدمات ذات نوعية محددة. وقد أسهم نشر هذه المبادئ التي تنهض بدور الترياق المضاد للأنماط القائمة على منحى «أبوي» وتلك التي تنقصها الخبرة والاحتراف، والتي شهدها شوكروس وهارل بوند - أسهم في إرساء ثقافة أكثر تقبلاً للتقييم في القطاع الإنساني.

> قد يكون لتلك الوكالات التي تفتح نفسها للتمحيص الخارجي... ميزة واضحة تتفوق بها على منافسيها.

وأخيراً، إذا كان لنا أن نفهم ونوضح ظهور هذه الثقافة الجديدة، ينبغي أن نأخذ بعين الاعتبار بعض التوجهات العالمية العريضة. فقبل ١٥ أو ٢٠ سنة، ربما كانت المنظمات الإنسانية لا تجد غضاضة في حجب معلومات مُضرة عن داعميها الرئيسيين، وستر أخطائها عن أعين الناس، والتزام الصمت في وجه نقد وسائل الإعلام، وربما كانت أيضاً تميل إلى التقليل من أهمية الحاجة إلى التقييم، معتبرة مثل هذا المنشط أمراً مزعجاً في أفضل الأحوال، وتهديداً لصورتها العامة، ومصداقيتها، وطاقاتها على جمع الأموال في أسوأ الحالات.

أما اليوم فقد غدا التقييم أمراً جديراً بالاستحسان والترحيب (أو بالقبول والاحتمال على أقل تقدير) لأسباب هي على النقيض تماماً من أسباب الاعتراض عليه في الماضي، ففي سوق من العمل الإنساني ما فتئ يتزايد ازدحاماً يوما بعد يوم، قد يكون لتلك الوكالات التي تفتح نفسها للتمحيص الخارجي، والتي تعترف بالصعوبات التي تواجهها، والتي تبرهن على امتلاك مقدرة على التعلم من تجارب الماضي، ميزة واضحة تتفوق بها على منافسيها.

التحديات الراهنة

كما أوضحت هذه المقالة، تُخضع البرامج الإنسانية الآن للتحليل النقدي بصورة أكثر انتظاماً ومنهجية وانفتاحاً مما كانت عليه الحال في سنوات سابقة، ولاشك أن ذلك تطور جدير بالاستحسان لأن التقييم يحمل في طياته إمكانية الارتقاء بمستوى المساءلة والأداء العملي للوكالات الإنسانية وبالتالي تحسين مستوى الحماية والمساعدة اللتين تستطيع هذه الوكالات تقديمها لمن يحتاجونها. وكما يتبين من الفقرات التالية فإن عدداً من الخطوات يمكن أن تتخذ لضمان تحقق هذه الإمكانية بصورة كاملة.

أولاً، سوف تفيد عمليات تقييم العمل الإنساني من طرح أساليب ومناهج بديلة. وثمة مجال واسع لأن تتم عمليات التقييم بصورة أكثر استشارية ومشاركة، بحيث تمكن موظفي وكالات المساعدات والمستفيدين من البرامج من أن ينهضوا بدور أكمل في المراجعة. وهناك أيضاً طاقة لم تستغل بعد لإجراء عمليات تقييم تشارك فيها الوكالات فيما بينها ومراجعات مشتركة، بحيث ينخرط فيها موظفون من وكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات المحلية، والجامعات.

ثانياً، ينبغي أن تبذل الجهود لإشراك طائفة أكثر تنوعاً من المستشارين في عمليات تقييم الأنشطة الإنسانية وهو مجال يسيطر عليه عادة عدد صغير نسبياً من «الخبراء» ومعظمهم من الذكور، ينتمون إلى العالم الناطق بالإنكليزية، ومن شمال أوروبا، وسيكون من المفيد بصورة فعلية ورمزية معاً وضع حد لمثل هذا الاحتكار.

تكاد جميع المبادئ التوجيهية والكتيبات الإرشادية التي أنتجت خلال السنوات الأخيرة تحمل عناوين تشير إلى المساعدة الإنسانية. ومما له دلالة هامة في هذا الصدد أن أياً من هذه الكتيبات يشير إلى الحماية أو حقوق الإنسان.

والتحدي الثالث، هو ضمان أن تكون هذه الأمور ذات أهمية مركزية - بدلاً من كونها هامشية - في عملية تقييم أي برامج إنسانية.

رابعاً، ينبغي أن تتّسم عمليات تقييم البرامج الإنسانية بدرجة أعلى من الاحتراف ومراقبة الجودة، ولا يعتقد كاتب هذه السطور، على العكس من بعض مديري وكالات العون، أن

التقييم الإنساني علناً يوماً ما، أو أنه ينبغي أن يتحول إلى مهنة مستقلة بذاتها؛ ومع ذلك فإن ثمة مجالاً واسعاً للمناداة بوجوب إدخال مبادرات تدريبية للذين يقومون بالتقييم الإنساني، وكذلك للإلحاح على ضرورة أن تتمشى عمليات التقييم الإنساني مع المعايير المطبقة بصفة معتادة في البحث والتحليل العلميين.

لقد صرح الفريق المستقل الذي قام بمراجعة استجابة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لأزمة كوسوفو بأن الوكالة ينبغي أن تكتسب مقدرة على أن «تفكر خارج الإطار المعهود»، وهم يعنون بذلك أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين يجب أن تكون قادرة على أن تعيد النظر في افتراضاتها الخاصة، وتنظر إلى المواقف والأوضاع من زوايا جديدة، وأن تخضع المفاهيم والمبادئ التقليدية للنقد والشك.

إن «التفكير خارج الإطار» هو تحدٍ خامس ونهائي لتلك المنظمات والأفراد المنخرطين في تقييم النشاطات الإنسانية. ويمكن لمثل هذه المراجعات أن تتحول بسهولة إلى عمليات تقييم تكنوقراطية، تسأل ببساطة إن كان مشروع أو برنامج ما يحقق أهدافه المعلنة بطريقة فعّالة وبكفاءة. أما الأسئلة ذات الطابع الجوهري – أي ما إذا كانت هذه الأهداف هي الأهداف الصحيحة، أو تتطابق مع حاجات المستفيدين منها وطموحاتهم، وما إذا كان ينبغي أن تؤخذ في الحسبان مناهج وأساليب مختلفة تماماً للأوضاع أو المشكلة المراد معالجتها – فما أيسر أن تتعرض للتجاهل والإهمال. وبمقدور المنظمات الإنسانية إن تحول دون طرح هذه المسائل عن طريق تزويد القائمين بالتقييم بإطار مرجعي ضيق يستثني مثل هذه القضايا.

لقد أعربت باربرة هارل بوند عام ١٩٨٦ عن أسفها لأنه «لم يكن هناك تراث من البحث النقدي المستقل في مجال مساعدة اللاجئين»[١٣]؛ بيد أن هذا الوضع لم يعد قائماً الآن كما يبرهن نشر مجلات من قبل «مجلة مراجعات الهجرة القسرية». والمهمة التي يتعين النهوض بها الآن إنما هي ضمان تطبيق نتائج البحث النقدي المستقل على عمليات تقييم البرامج الإنسانية.

جف كريسب هو رئيس قسم التقييم وتحليل السياسات في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. عنوان البريد الإلكتروني
CRISP@unhcr.ch

الهوامش

1 William Shawcross *The Quality of Mercy: Cambodia, Holocaust and Modern Conscience*, Andre Deutsch, London, 1984, pp386-7.

2 Barbara Harrell-Bond *Imposing Aid: Emergency Assistance to Refugees*, Oxford University Press, Oxford, 1986, ppxi-xii.

٣ إذا ما نظرنا، مثلاً، إلى مدى استخدام البرامج «الإنسانية» لأغراض سياسية واستراتيجية، بل حتى عسكرية، أثناء الحرب الباردة، ألم تكن للدول المانحة مصلحة في الحد من مدى إخضاع هذه البرامج للتحليل والتقييم المنهجي؟

٤ أجري ما لا يقل عن ٢٥ تقييماً لعملية الطوارئ في كوسوفو منذ منتصف عام ١٩٩٩؛ ورغم أن كوسوفو لا تزال تُعد حالة استثنائية، فإن حالات الطوارئ الأقل بروزاً منها، مثل تلك التي شهدتها ليبيريا وسيراليون، قد أخضعت هي الأخرى للعديد من عمليات المراجعة والتقييم.

5 Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda, *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience*, Copenhagen, 1996.

6 A Karim *et al*, *Operation Lifeline Sudan: A Review*, Department of Humanitarian Affairs, New York, 1996; *The Kosovo Refugee Crisis: An Independent Evaluation of UNHCR's Emergency Preparedness and Response*, UNHCR, Geneva, 2000; *Evaluation: Danish Humanitarian Assistance* (nine volumes), Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen, 1999.

٧ تحتوي الصفحة الخاصة بالتقييم وتحليل السياسات في موقع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على شبكة الإنترنت على طائفة من الوصلات المباشرة لهذه وغيرها من المطبوعات المتعلقة بمناهج التقييم.

8 Alistair Hallam, *Evaluating Humanitarian Assistance Programmes in Complex Emergencies*, Relief and Rehabilitation Network (now Humanitarian Practice Network), Good Practice Review no 7, Overseas Development Institute, London, 1998. Email: hpn@odi.org.uk

9 PLAN:NET 2000, 'Enhancement of the evaluation function in UNHCR', Inspection and Evaluation Service, UNHCR, November 1998.

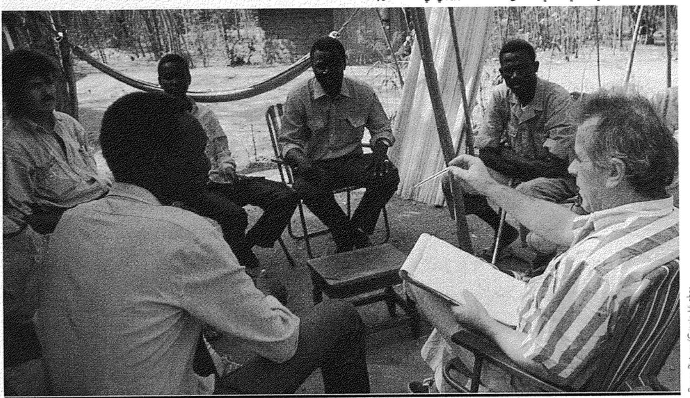
10 See 'UNHCR opens up its evaluation reports to public scrutiny and invites NGO participation in evaluation missions', *Talk Back*, vol 1, no 8, 1999, International Council of Voluntary Agencies, Geneva.

11 *The State of the World's Refugees: In Search of Solutions*, UNHCR and Oxford University Press, Oxford, 1995, p14.

12 See 'Humanitarian codes of conduct' in *The State of the World's Refugees: A Humanitarian Agenda*, UNHCR and Oxford University Press, Oxford, 1997, pp 46-7. See Publications section of this FMR for information on the *Sphere Handbook*.

13 *Imposing Aid*, op cit, pxi.

جنوب السودان. تشوي شمالي نيمولي. مشروع المساعدة النرويجي في منطقة الحرب



Panos Pictures/Crispin Hughes

الوعد والممارسة: تقييم المساعدات الإنسانية بأساليب قائمة على مشاركة المستفيدين منها

بقلم: تانيا كايزر

يتزايد اهتمام الجهات المانحة والأمم المتحدة والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية باستخدام مناهج المشاركة والمناهج التي تسترشد بآراء المستفيدين من المساعدات في إجراء عمليات التقييم.

تعتمد هذه المقالة على تحليل عدد من تقارير التقييم حديثة الصدور، وعلى التشاور مع من قاموا بالتقييم والعاملين بالوكالات المختلفة؛ وتوضح المقالة انه رغم قيام منظمات كثيرة بإعداد مبادئ توجيهية لتقييم أفضل مستويات الممارسة، فإن استخدام تلك المبادئ لم يصبح شائعاً بعد. وترمي هذه المقالة إلى الإسهام في تحقيق هدف أوسع يتمثل في وضع توصيات لإجراء اختبارات ميدانية لمناهج التقييم الوثيقة الصلة بالواقع، والتي تسترشد حقاً بآراء المستفيدين من المساعدات الإنسانية.

إعادة النظر في أهداف التقييم

بناء على الدروس المستفادة من دراسات التنمية، بدأت المنظمات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية تدرك أن تقييم التأثير الفعلي لعملها أصدق من مجرد قياس ناتج العمل قياساً مادياً. وترتبط هذه الملاحظة بإدراكها أن إجراءات التقييم الحالية لا تقدم دائماً المعلومات المفيدة للممارسين، بل إن طرق إجراء التقييم قد تحدد سلفاً نوعية المعلومات التي يتم جمعها. ومؤدى ذلك أن ثمة شعوراً مطرداً بأن إدراج آراء المستفيدين من المعونات في عملية التقييم لا يمكن أن يتم – بل يجب الا يتم – دون إعادة النظر عموماً في أهداف التقييم.

وإذا كان كثير من الدروس المستفادة من مشروعات التنمية تحمل دلالات بالنسبة للمناهج الإنسانية للتقييم، فمن الواضح أن هناك نقاط اختلاف يرتبط بعضها بالطرق التقليدية لتوصيل المساعدات الإنسانية. فهناك منظمات مثل مفوضية الامم المتحدة لشئون اللاجئين تكاد تكون بحكم الضرورة منظمات مركزية وبيروقراطية، وذلك نتيجة للإطار السياسي والاقتصادي الذي تضطر للعمل من خلاله، بالإضافة إلى ثقافتها التنظيمية. وقد لاحظ أليستير هالام أن المساعدات الإنسانية تبقى في جوهرها عملية «تسير من أعلى إلي أدنى»، حيث يقول «إن الوكالات الإنسانية كثيراً ما تقصِّر في استشارة أو إشراك السكان المتاثرين أو المستفيدين من عملها... وقد يكون هناك تفاوت كبير بين رؤية المنظمة لادائها ورؤى السكان المتاثرين والمستفيدين».[1]

وقد ظلت أهداف عمليات تقييم المساعدات الإنسانية حتى الآن تتصل في الاعم الأغلب بالأولويات المؤسسية، دون مراعاة لاحتمال قيام المستفيدين من المساعدات بأي دور عدا تلقي مستويات أفضل من المساعدات، ودون حسبان للفائدة التي قد تعود على جموع المستفيدين من عملية التقييم.

> ضرورة المساءلة تجاه المستويات... لم تظهر إلا في السنوات الأخيرة

وقد جرت العادة أن تُفهم المساءلة على أنها مسؤولية تجاه المستويات العليا، أي المانحين والأمناء وغيرهم من أصحاب الشان في دول الشمال. أما ضرورة المساءلة تجاه المستويات الدنيا، أي نحو من يتلقون المساعدات، فلم تظهر إلا في السنوات الأخيرة، ولن يتضح ما إذا كان تحقيق هذه المساءلة ممكناً إلا بعد توجيه مزيد من الاهتمام لآراء المستفيدين من المساعدات في كل مرحلة من مراحل إدارة البرامج. بيد أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في تقريرها المعنون «التخطيط لعمليات التقييم المفيدة وتنظيمها» (١٩٩٨)، قد ابتعدت فيما يبدو عن التركيز على المساءلة كهدف في حد ذاته، وهو الأمر الذي يهدد بتبديد الفرصة لتحقيق المساءلة تجاه المستويات الدنيا.

ومن المعروف أن أهداف الهيئات والمؤسسات عموماً تنتظم حول تعلم الدروس المستفادة والمساءلة؛ ففيما يتعلق بالدروس المستفادة من أي برنامج، يعد توقيت التقييم أمراً بالغ الأهمية، لانه من الممكن إدخال تعديلات على البرنامج وهو لا يزال بعد في منتصفه؛ أما التقييم في نهاية البرنامج فلا يقدم إلا الدروس التي يمكن الاستفادة بها مستقبلاً. ومن نافلة القول أن ثمة علاقة بين نوعية المعلومات المتوخاة من وراء أي تقييم والسبل المستخدمة لجمعها؛ وقد لاحظت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أنه «إذا كان التركيز منصباً على تعلم الدروس، فإن ذلك يفتح المجال للاستخدام الموسع لأساليب المشاركة. أما إذا كان محور التركيز يدور حول المساءلة، فمعنى ذلك ضمناً تنظيم عملية التقييم بحيث تكون نتائجها مستقلة وجديرة بالاحترام»[2]. مثل هذه النظرة تنطوي على الارتياب المستشري بشأن نتائج البحوث القائمة على المشاركة، ويعكس الافتراض القائل بأن التقييم يجب أن يؤدي إلى التعرف على حقيقة واحدة لا ثاني لها.

من الناتج إلى التأثير

تميل عمليات التقييم التقليدية إلى استخدام لغة متخصصة تعتمد على بيان مدى نجاح القائمين بالتنفيذ في تحقيق الاهداف المحددة. ويشيع في تلك العمليات استخدام المنهج العلمي وتكليف فرق التقييم ببحث ناتج البرنامج في ضوء الموارد المخصصة له. وتستخدم لذلك الأساليب الكمية عموماً، وهي الطرق التي يفضلها المانحون والقطاعات الإدارية بالوكالات على أساس ما يُفترض من إمكانية الوثوق بها والتحقق من صحتها. وينم هذا المنهج عن رغبة في التثبت من «الحقائق» الواقعة والوقوف على «الحقيقة» الموضوعية، ويوحي بإمكانية تحقيق ذلك فعلاً.

وقد شرعت بعض الجهات مؤخراً – مستعيرة معايير التقييم المستخدمة في دراسة التنمية – في التركيز

على تقدير آثار البرامج، مما يوحي بمحور للتركيز أكثر اتساعاً وشمولاً من ذي قبل، ولعله يفسح المجال الأمثل للابتكار المنهجي، من قبيل زيادة إشراك المستفيدين وغيرهم في عمليات التقييم.

ويؤدي إشراك المستفيدين من المساعدات في البحوث إلى التعامل مع المخاوف التي تساور العاملين بالبرامج بشأن التقييم؛ فقد يخشون مثلاً أن تؤثر نتائج التقييم على عملهم أو على مستقبلهم الوظيفي مما يجعلهم يحجمون عن التخلي عن سيطرتهم على صنع القرار وعلى التقييم. ولذلك فعندما أدركت بعض المنظمات أن مخاوف العاملين بها لها أساس من الواقع، من حيث أن التقييم يمكن أن يشوبه الميل إلى إصدار الاحكام، لجأت هذه المنظمات، مثل الفرع الهولندي لمنظمة «أطباء بلا حدود»، إلى القيام بمحاولات صريحة لإعادة توجيه التقييم بحيث يركز على التعلم أكثر من المساءلة الداخلية. ويوحي هذا المنحى بضرورة التزام الطاقم الميداني والقائمين بعملية التقييم بتحمل المسؤولية عن عملهم، وضرورة اقتران المساءلة بالشفافية.

إن الغرض من التقييم كما يفهمه القائمون على التنفيذ يؤثر على مدى دعوة المستفيدين إلى المشاركة. فالتقييم عملية سياسية يختلف معناها باختلاف القائمين بها؛ ولذلك فإن إشراك المستفيدين في تقييم برامج المعونات الإنسانية يعني ضمناً أن أهداف التقييم أوسع من مجرد المحاولات المباشرة لقياس ناتج البرامج.

ويتطلب أي تقييم مفيد لبرامج المساعدات تحليل الاقتصاد السياسي والاجتماعي الذي يعيش فيه المتضررون من حالات الطوارئ المعقدة، والاستراتيجيات التي اتبعوها لمواجهة تلك الخطوب؛ فبدون بيانات مقدمة من المستفيدين ينتهي التقييم إلى نتائج عكسية. وإذا قبلنا بفكرة تقييم تأثير البرامج، فيجب عندئذ إشراك المستفيدين منه في عملية التقييم. لكن محاولات إشراك أصوات المستفيدين تبوء بالفشل عندما تتم في إطار لا يقبل بهذه الفكرة من الأساس. ويتساءل يوهان بوتييه العالم الأنثروبولوجي الذي يقوم بدور في عملية التقييم المشترك لمساعدات الطوارئ في رواندا:

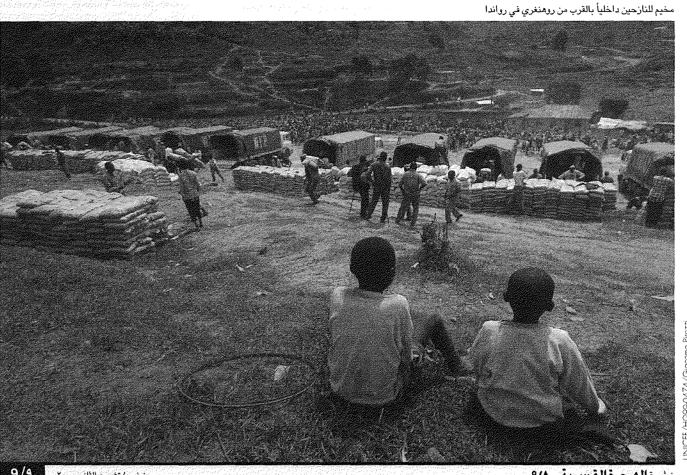
«كيف عساي أن أجعلهم يتخلون عن تصوراتهم المسبقة وهي أنني سوف أطرح أسئلة (سياسية) بسيطة ومنمقة وأتلقى إجابات (سياسية) منمقة؟ إن التحدي المنهجي... لا يكمن في كيفية اختصار الطريق في عملية البحث (باستخدام أساليب التقييم القائم على المشاركة في البيئات الريفية مثلاً)، ولكن في كيفية صقل الأسئلة التي نطرحها في خضم الطوارئ السياسية المعقدة المشحونة... وهنا يجب أن تظل الاستراتيجية الأساسية هي ألا نضن على البحث بالوقت اللازم له مهما طال، وأن نعرف جيداً الأسئلة التي ينبغي أن نطرحها وكيف نطرحها».[٣]

توصيات مفيدة للتحرك: المبادئ التوجيهية والكتيبات الإرشادية

تقر المبادئ التوجيهية والكتيبات الإرشادية الخاصة بالجهات المانحة والهيئات، والمتوفرة حالياً بشأن تنظيم عمليات تقييم المساعدات الإنسانية، بالحاجة إلى زيادة عمليات التقييم القائم على المشاركة أكثر مما كان يحدث في الماضي. وعلى غرار ذلك فإن مدونة السلوك الخاصة بحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر الدولية والمنظمات غير الحكومية بشأن الإغاثة في ظروف الكوارث تنص على «إيجاد سبل لإشراك المستفيدين من البرامج في إدارة مساعدات الإغاثة». ويتبدى الالتزام بالمناهج الشاملة القائمة على المشاركة التي يشهدها ميدان التنمية منذ مطلع التسعينيات على الأقل في اعتراف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بأن «المقابلات التي تتم مع المستفيدين يمكن أن تكون مصدراً من أغنى مصادر المعلومات في عمليات تقييم المساعدات الإنسانية».[٤] وقد جاء في التقرير المعنون «تقديم وحدة التقييم وتحليل السياسات التابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين» (١٩٩٩) أن المفوضية تتعهد «بأن تبذل الوحدة المذكورة جهوداً خاصة من أجل العمل في إطار التعاون مع شركائها الدوليين، وضمان أخذ آراء المستفيدين في الحسبان عند تحليل وتقدير أنشطة المفوضية».

وقد لاحظ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنه «في

مخيم للنازحين داخلياً بالقرب من روهنغري في رواندا



UNICEF/HQ99-0474/Giacomo Pirozzi

حالة التقييم القائم على المشاركة يتغير دور التقييم والغرض منه تغييراً ملحوظاً، لأن مثل هذا التقييم يركز على إجراء العملية بنفس قدر تركيزه على الناتج النهائي لها أي التقرير (إن لم يكن أكثر)... فكان العملية ذاتها هي المنتج... والغرض من التقييم ليس مجرد تلبية مطلب بيروقراطي، وإنما أيضاً تنمية قدرة أصحاب الشأن على تقييم الظروف المحيطة بهم واتخاذ الإجراءات المطلوبة».[5] إن التقييم القائم على المشاركة يتيح فرصة التعبير لمن فقدوا قنوات الاتصال المعتادة، ويشجع أفراد المجتمع المحلي على الإعراب عن آرائهم وجمع المعلومات وتحليل البيانات بأنفسهم، والتخطيط للأنشطة الرامية لتحسين أوضاعهم. وينطوي هذا النوع من التقييم على التسليم بأن المساهمين الأساسيين في المشروع والمستفيدين منه هم الأطراف الرئيسية الفاعلة في عملية التقييم، وليسوا مجرد موضوعات للتقييم؛ ولذلك فإن التعليمات التي تنطوي عليها المبادئ التوجيهية تنزع عموماً نحو التقدير والتقييم بوصفهما جانبين في عملية متكاملة، الأمر الذي يرتبط بزيادة مشاركة المستفيدين وغيرهم من المساهمين الرئيسيين في تقييم كل من المناهج والمضمون الفعلي؛ وبذلك يعد عملية تفاوض ووساطة لا تقتصر على اعتبار المستفيدين مصدراً للمعلومات، ولكن تمتد إلى تحديد أدوار جديدة تماماً لهم.

ومن المفيد للغاية تصور التقييم القائم على مشاركة المستفيدين باعتباره ضرباً من البحث الاجتماعي الذي يركز على موضوع محدد بعينه، بحيث لا يقتصر هدفه على تأكيد علاقات السبب والنتيجة، ولكن يشمل أيضاً فهم طبيعة الظروف التي تعيشها مختلف الأطراف الاجتماعية الفاعلة؛ وقد تكون مناهج البحث والتحليل الكمي، وربما الأنثروبولوجي أيضاً، أفضل الاستراتيجيات في هذا الصدد.

ثم إن هناك عدة قضايا عملية يجب أن تؤخذ في الاعتبار، فالتقييم لا يمكن أن يكون استشارياً أو قائماً على المشاركة ما لم يكن مخططاً وموثقاً؛ ذلك أن المحاولات التي يشوبها التردد أو تنقصها الشفافية الكاملة لا تساعد من يسعون إلى كسب المصداقية للاستراتيجية التي يتبعونها. ويجب أن يطلع جميع المساهمين الرئيسيين على نوعية التقييم الذي يجري التخطيط له؛ فالتخطيط المستند إلى مشاركة المستفيدين قد لا يغطي نفس الجوانب التي تغطيها عملية المراجعة والتدقيق لنفس البرنامج، ولا يجوز أن يكون موضع انتقاد بسبب ذلك. ومن الضروري أن تنص اختصاصات التقييم تحديداً على أن المناهج القائمة على المشاركة سوف يتم استخدامها، وأن الوقت الإضافي المطلوب لذلك محسوب في الجدول الزمني اللازم للتنفيذ.



مويسيز ليتون، المدير المداني في أوكسفام – بريطانيا، يتحدث إلى إحدى أعضاء مجموعة نسائية في لاباز، بوليفيا

وهناك سؤال أساسي يتعلق بإمكانية إدراج آراء المستفيدين في تقييم البرامج التي أسقطتهم من الحسبان أثناء مراحل التخطيط والتنفيذ والرصد؛ ففي هذه الحالة لن يكون هناك نقص في البيانات الأساسية أمام من يتولون عملية التقييم فحسب، وإنما يثير مثل هذا المنهج أيضاً تساؤلات حول مدى علم الجهات المانحة للمساعدات بأحوال المجموعات السكانية المعنية التي تعمل معها.

هل تبلغ الدعوة إلى المشاركة الأسماع؟

بمراجعة نحو ٢٥٠ تقريراً من تقارير التقييم المأخوذة من قاعدة بيانات «شبكة التعلم النشط المعنية بالمساءلة والأداء في مجال المساعدات الإنسانية» اتضح أن «قلة قليلة من تقارير التقييم هذه علقت على موضوعات التشاور، ولا يكاد يكون أي منها قائماً على المشاركة».[6] ومن الواضح أن هناك هوة واسعة بين النظرية والتطبيق؛ فبينما تتحدث كل المنظمات غير الحكومية تقريباً عن أهمية المشاركة، يندر أن نجد دليلاً على وجود عنصر المشاركة في عمليات التقييم التي تجريها هذه المنظمات.

أما الأدلة المتوفرة على الاستخدام الفعلي للمناهج التي تسترشد بآراء المستفيدين فهي عموماً مجرد روايات أكثر منها بيانات مثبتة في وثائق الوكالات. فعندما يوجد قدر من التشاور غير الرسمي القائم على استغلال الفرص المتاحة، فعادة ما يأتي هذا التشاور من منطلق الاهتمام الشخصي، ويتوقف على توافر الوقت لإجراء المقابلات الشخصية؛ وقد يسهم ذلك بالفعل في مجمل الفعالية والاهتمام الذي يثيره التقرير المترتب على هذه الخطوات، ولكن بدون التوثيق السليم فإن المناهج الكيفية المستخدمة تبقى عرضة للنقد الشديد باعتبارها «غير علمية» أو «انطباعية» أو «ذاتية».

ففي دراسة أجريت عن عمليات التقييم تحت رعاية إدارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة، وُصفت الجهود التي يبذلها المقيّمون لمقابلة أعضاء الجماعات المعنية بأنها جهود «غير كافية».[7] ومما له دلالته في هذا الصدد أن اختصاصات تقرير التقييم الذي أعدته وحدة التقييم وتحليل السياسات التابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حول كوسوفو تدعو إلى حث اللاجئين الحاليين واللاجئين السابقين على التعبير عن آرائهم، وعلى الرغم من ذلك فإن متن التقرير لا يتضمن سوى إشارة عابرة إلى بعض المقابلات مع اللاجئين، ولا يحوي أي وصف للأساليب المستخدمة لجمع المعلومات.[8] ومثال ذلك أيضاً أن تقرير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن الأنشطة التأهيلية في منطقة البحيرات الكبرى جاء خالياً، فيما يبدو، من آراء المستفيدين ووجهات نظرهم، رغم أنه انتقد غياب مشاركة الجماعات السكانية المستفيدة في هذه الأنشطة.[9]

وبفحص تقارير المفوضية يتبين أن هناك قدراً من عدم الاتساق في السنوات الأخيرة فيما يتعلق بمدى حث المستفيدين من المساعدات على التعبير عن آرائهم أو مدى الاكتراث بها؛ ويبدو أن اشتراك اللاجئين في دراسات المفوضية كان متوقفاً على عدد من المعايير المتغيرة، وعلى موضوع التقارير، وعلى رؤية فرق التقييم، وأمور أخرى تتعلق بإمكانية الاتصال بالمستفيدين ومسألة التوقيت. وينطبق نفس هذا الحكم على تقارير التقييم الصادرة مؤخراً عن برنامج الغذاء العالمي.

وفي بعض الأحيان تذكر التقارير آراء المستفيدين من برامج المساعدات دون إيضاح كيفية التعرف على هذه الآراء أو تحديد أصحابها. وعلى الرغم من أن إدراج آراء اللاجئين أمر مطلوب، فيجب توخي الحذر في التعامل مع أي بيانات أو تقارير عندما تكون الآراء غير مصنفة تصنيفاً متسقاً، والمصادر المحددة للمعلومات غير مذكورة؛ كما أن غياب المعلومات عن طبيعة المجموعات السكانية المعنية وبنيتها يؤثر على الأسلوب الذي تقرر به الجهات المانحة للمساعدات نوعية المساعدات المطلوبة،

وربما يكون سبباً في حدوث توتر كبير بين صفوف المستفيدين من المساعدات. ومن الشكاوى الشائعة في هذا الصدد أن الجهات المانحة تطالب بالمعلومات المتعلقة بهذه الأمور، في الوقت الذي يندر فيه أن تقدم الدعم المطلوب لجمعها.

وقد قامت بعض المنظمات غير الحكومية على سبيل الاحتياط بتعيين باحثين اجتماعيين لقضاء فترات طويلة في قلب الأحداث للتعرف على الجماعات السكانية التي يعملون معها؛ ومن الواضح أن هناك مزية في ربط عمليات التقييم القائمة على المشاركة بتعميق الفهم للظروف الاجتماعية والاقتصادية لجموع المستفيدين من المساعدات، وبزيادة مشاركة المستفيدين طوال دورة المشروع. وقد أعد بعض هؤلاء القائمين بالتقييم بحوثاً ناقشوا فيها المناهج والخبرات، وهذه الأبحاث مهما بلغت روعتها تبين أن كل حالة تُعدُّ فريدة من نوعها، كما تبين صعوبة إسقاط الدروس المستفادة من برنامج ما بأي قدر من التفصيل على غيره من البرامج.

وفي الفصل المخصص لتقدير التأثير في تقرير منظمة أوكسفام الصادر عام ١٩٩٩، يناقش كريس روشيه المتطلبات المنهجية والأخلاقية المحددة اللازمة للتعامل مع مواقف الطوارئ، ويلاحظ أن القيود التي تفرضها السياسة والاقتصاد تعني عادةً أن الجماعات الرئيسية، وخصوصاً النساء وكبار السن والأطفال، لا يُشاركون في إعداد البرامج أو تنفيذها.[١٠]

إن ندرة الإشارة إلى استقصاء آراء المستفيدين من المعونات أو التعبير عنها في الكتابات التي تتناول التقييم تجعل التعرف على آراء جموع المستفيدين من المعونات غير المصنفين تصنيفاً متسقاً أمراً شبه مستحيل. والواقع أن القطاعات المختلفة من جموع المستفيدين لا تتعايش مع برامج المساعدات الطارئة أو تفهمها بطريقة واحدة في كل الأحوال، وهذا ما لا يظهر في تقييم تلك البرامج.

القيود المفروضة على المشاركة

تبين تجربة الفريق الذي أجرى التقييم المتميز للاستجابة الدولية لعمليات الإبادة الجماعية في رواندا مدى تعقيد القيود المفروضة على المشاركة؛ فقد أشار رئيس الفريق إلى صعوبة التحقيق في الأحداث لأن ذاكرة المستفيدين من برنامج المساعدات كانت عموماً مشوشة بحيث يتعذر عليهم حسن تقدير الأمور بمجرد استرجاعها في أذهانهم. كما كانت الوكالات التي خضعت برامجها للتقييم تعاني من قصور شديد في فهم البنية الاجتماعية لمجتمعات اللاجئين قبل فرارهم منها.

وعند استشارة اللاجئين تشابهت إلى حد كبير آراؤهم حول الوكالات التي تقدم المساعدات؛ وكثيراً ما أشاروا إلى الصليب الأحمر عموماً لا إلى الهيئات التي تتكون منها حركة الصليب الأحمر الدولية ومن يعملون معها.

وفي نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٨ اجتمعت «شبكة التعلم النشط المعنية بالمساءلة والأداء في مجال المساعدات الإنسانية» لبحث أسباب عدم استخدام الأساليب التي تسترشد بآراء المستفيدين من المساعدات استخداماً أشمل في أوساط هيئات الإغاثة الإنسانية، فلاحظ الاجتماع أن هذا المنهج يستنزف الوقت ويصعب تطبيقه في مواقف الصراع، ولا تطالب به الجهات المانحة التي يبقى شغلها الشاغل هو المساءلة أمام المستويات العليا.[١١] كما طرحت تفسيرات أخرى لعدم استخدام هذه المناهج، منها أن الحكومات المضيفة كثيراً ما تأخذ موقفاً عدائياً إزاء هذه المناهج، وأن الأشخاص الذين يدلون بالمعلومات قد يتعرضون للخطر في مواقف التوتر أو الصراع السياسي، وأن جموع المستفيدين من المساعدات لا يمكن الوثوق بأنهم يعطون إجابات صادقة خوفاً من ضياع المساعدات من بين أيديهم، وأن الخبرة المنهجية غائبة، ولا توجد بيانات أساسية لقياس التغيير، بينما القيود على الحركة والانتقال تلغي احتمال إشراك المستفيدين في التقييم.

خاتمة

تحرص بعض الوكالات على تحسين أدائها، ولذلك تهتم بالمنهج القائم على حقوق الإنسان والتعلم الاجتماعي وتطوير المناهج لتحقيق مزيد من المشاركة من جانب المستفيدين من المساعدات في عملية التقييم وغيرها من مراحل برامج المساعدات الإنسانية. ويتجلى الاهتمام الكبير من جانب وكالات الإغاثة الإنسانية بمشاركة أصحاب الشأن، والمساءلة تجاه المستويات الدنيا في اتجاهها مؤخراً للتركيز على المعايير، مثلما جاء في مبادرات محددة من قبيل وضع مدونة قواعد السلوك للصليب الأحمر والمنظمات غير الحكومية، و«مشروع الكرة الأرضية» («سفير»)، ومشروع مفوض المظالم المختص بالشئون الإنسانية، وشبكة التعلم النشط المعنية بالمساءلة في مجال المساعدات الإنسانية.[١٢]

يبقى الشغل الشاغل للجهات المانحة المساءلة أمام المستويات العليا

والسؤال الذي يثور في هذا الصدد هو: هل يحدث دائماً أن ترغب الجهات التي تقدم المعونات في أن تتعرف حقاً على ما يدور في خلد المستفيدين منها؟ وهل هذه الجهات مستعدة للعمل على التغلب على القيود التي تحول دون سماع أصوات المستفيدين؟ من شبه المؤكد أن الجواب على هذه الأسئلة سوف يكون بالإيجاب، إذا كان المستفيدون راضين عن جهود الجهات المانحة؛ ولكن قد يختلف الأمر إذا اختلف المستفيدون من حيث المبدأ مع ما تقوم به المنظمات، أو مع أسلوب عملها. فالمنظمات لها مصالح ثابتة وأولويات خاصة بها، وهي موافقة الجهات المانحة على البرامج والسيطرة المؤسسية والالتزام بالسياسات. ويبقى السؤال هو ما إذا كانت الجهات المانحة ترى من مصلحتها أن تعطي قدراً ما من السلطة للجموع المتلقية للمساعدات الإنسانية التي تعد من أضعف الجماعات في العالم.

تانيا كايزر تعمل حالياً مستشار بحوث غير متفرغ لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛ وعنوان بريدها الإلكتروني هو:
tan_kaiser@yahoo.co.uk

هذه المقالة جزء من بحث موسع بعنوان «مناهج تقييم البرامج الإنسانية القائمة على المشاركة وعلى آراء المستفيدين منها»، أعدته الباحثة بتكليف من المفوضية، وستقوم وحدة التقييم وتحليل السياسات التابعة للمفوضية بنشره قريباً على الموقع التالي:
www.unhcr.ch/evaluate/main.htm

1 Alistair Hallam, 1998, *Evaluating Humanitarian Assistance Programmes in Complex Emergencies*, RRN Good Practice Review, Overseas Development Institute, London, 1998, p13.

2 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), *Guidance for Evaluating Humanitarian Assistance in Complex Emergencies*, 1999, p17.

3 Jonathan Pottier *'In retrospect: beneficiary surveys in Rwandan refugee camps, 1995: reflections 1999'*, in Wageningen Disaster Studies, Evaluating Humanitarian Aid: Politics, Perspectives and Practices, Rural Development Sociology Group, Wageningen University, Netherlands, 1999, p124.

4 OECD 1999, p25.

5 United Nations Development Programme, *Who are the Question-Makers: a Participatory Evaluation Handbook*, 1997.

6 Apthorpe R and Atkinson P, 1999, *A Synthesis Study: Towards Shared Social Learning for Humanitarian Programmes*, ALNAP 1999, p8.

7 Borton J and Macrae J, *DFID Evaluation Report Dec 1997 EV:EV 613 Evaluation Synthesis of Emergency Aid*, ODI, 1997, p2.

8 *The Kosovo refugee crisis: An Independent Evaluation of UNHCR's emergency preparedness and response*, UNHCR, EPAU/2000/001.

9 *Review of UNHCR's rehabilitation activities in the Great Lakes IES EVAL/01/99*, UNHCR 1999.

10 *Roche C, Impact Assessment for Development Agencies: Learning to Value Change*, Oxfam, 1999, p181.

11 ALNAP 1998, Record of October Meeting, ODI London. (www.oneworld.org/odi/alnap)

12 See www.afrc.org/pubs/code; www.sphereproject.org (see also Publications section in this FMR); www.oneworld.org/ombudsmen; www.oneworld.org/odi/alnap/index.html.

إجراء الأبحاث في مناطق الصراع: الأخلاق والمساءلة

بقلم: جوناثان غودهاند

تركّز هذه المقالة على التحديات الأخلاقية النابعة من إجراء الأبحاث في مناطق الصراع.

إنّ واقع الخبرة المكتسبة من إجراء الأبحاث ميدانياً وسط المجتمعات في أفغانستان، وسري لنكا، وليبيريا، يمثّل تحدياً للحُجّة الأكاديمية التقليدية القائلة بأن غياب الأمن يجعل من المستحيل تأمين معلومات صحيحة، وأن على الأبحاث الجادة إذن أن تنتظر ريثما يتوقف القتال. وكثيراً ما كانت مثل هذه الحجج تُساق من قبل وكالات الإغاثة الإنسانية لتبرير محدودية استثمارها في مجال التحليل الاجتماعي والمعرفة الاجتماعية. وقد أصبح ثمة اعتراف متعاظم من جانب كل من المحللين والممارسين بأن هناك احتياجاً لمدخل أو أسلوب يتسم بمزيد من روح المبادرة مما يؤدي إلى عمليات تدخل إنساني مناسبة تقوم على التحليل الصارم والعميق.

ومن بين المجموعات الرئيسية الثلاث من التحديات التي يجابهها الباحثون في مناطق الصراع – وهي العملية، والمنهجية، والأخلاقية – تركّز هذه المقالة على النوع الأخير. فهي تبحث في القرارات الأخلاقية التي كثيراً ما تواجه الباحث، والخطر المتمثل في أن يكون ما يفعله ينطوي بالفعل على ضرر ما، وكذلك كيف يتوصّل إلى إطار من القيم الأخلاقية من أجل صنع القرارات. وعلى الرغم من تركيز الوكالات الإنسانية مؤخراً على الأخلاقيات والنزعة الإنسانية، فإن الدراسات والكتابات الصادرة حول أبحاث مناطق الحروب لا تتطرق للتحديات الأخلاقية إلا نادراً. ومثلما يتم حثّ وكالات الإغاثة بشكل متزايد على «عدم إتيان أي فعل ينطوي على ضرر» وتنمية شعور أخلاقي، فإن باحثي مناطق الصراع أيضاً في حاجة إلى وضع إطار أخلاقي متين للتأكد من عدم «إحداث أي ضرر» عن غير قصد، ولضمان اغتنام كل الفرص السانحة «للقيام بشيء نافع».

طبيعة الصراع الحديث

تتضمن الحروب التي دارت في أفغانستان، وليبيريا، وسري لنكا عدداً من السمات الشائعة في كثير من صراعات اليوم، ويتضح فيها كثير من التحديات التي من المرجح أن يواجهها الباحثون في مناطق الصراع. وبالرغم من أن ما شهدته أفغانستان وسري لنكا هي «حروب ساخنة» بينما تندرج ليبيريا في إطار «أحداث ما بعد الصراع»، فإنها جميعاً تتسم باستمرار العنف المسلح، وشيوع انتهاكات حقوق الإنسان، وظاهرة إفلات مرتكبيها من العقاب. وقد اتخذ العنف المسلّح أشكالاً كثيرة ومتنوعة، منها الحرب التقليدية، وزعامة الحرب من جانب محترفين مستفيدين، والتفجيرات الإرهابية، والهجمات الانتحارية، والتطهير العرقي للسكان المدنيين. ومثل هذه الصراعات يطول أمدها وتستعصي لأقصى الحدود على المساعي الخارجية لحلها. فالحرب في كل من أفغانستان وسري لنكا ما تزال تدور رحاها منذ ٢٠ عاماً.

وإذا لم يكن الباحثون والمحللون على استعداد للعمل إلا بعد أن تضع الحرب أوزارها، فإن المعرفة والفهم سيتوقفان في الغالب عند مستوى ما قبل الحرب. وردود الفعل المستندة فقط إلى فهم المجتمع فيما قبل الحرب، دون مراعاة ما اكتنفه من تغير وتحرك بعد ذلك، هي على الأرجح ردود فعل غير مناسبة. وتُعدّ أفغانستان نموذجاً كلاسيكياً لمنطقة صراع سقطت بالفعل من «خريطة البحث» على مدى العشرين سنة الماضية، ولنا إذن أن ندفع بالقول إن الفعل قد سبق الفهم.

> من المستبعد أن ينظر الممارسون المحليون إلى البحث على أنه نشاط محايد أو ينطوي على نكران للذات

من الممكن إجراء الأبحاث في مثل هذه البيئات؛ فبمقدور الباحثين اتخاذ قرارات قائمة على المعلومات بشأن موعد القيام بالبحث ومكانه وكيفيته، على أن يكونوا مسلّحين بفهم وإدراك للأنماط التي يتخذها الصراع وديناميأته. فكثيراً ما تتسم الصراعات بأنماط للعنف ذات طابع ديناميكي وفجائي التغير، يمكن تحديدها على مستوى المكان، أو الزمان، أو ارتباطها بمواسم معينة. فالقتال في أفغانستان، على سبيل المثال، يميل إلى انتهاج النمط الموسمي، حيث يبلغ القتال ذروته الكبرى في فصلي الربيع والصيف. أما في سري لنكا، فقد لوحظ أن العنف يتركز بصورة أكبر في الشمال الشرقي.

فإجراء الأبحاث أمر ممكن مع المعرفة المحلية السليمة، والمعارف، وإمكانية الوصول إلى المطلوب من خلال شركاء محليين، ومنهج مرن من أجل تطبيق ما يناسب من مناهج البحث.

نتائج عكسية

قد تكون للبحث نتائج سلبية غير متوقعة؛ فالبحث، مثله مثل أي شكل آخر من أشكال التدخل، يحدث داخل بيئة تنضح بالسياسة من جميع جوانبها، ولذلك فمن المستبعد أن ينظر إليه الممارسون المحليون على أنه نشاط محايد أو ينطوي على نكران للذات. والباحثون، مثلهم مثل وكالات المساعدات، في حاجة لأن يدركوا كيف يمكن أن يؤثر تدخلهم في النظم والهياكل الحافزة التي تحرّك الصراع الذي يتسم بالعنف، أو كيف يمكن أن يُحدث تأثيراً في استراتيجيات حلّ المشاكل وفي سلامة المجتمعات. ذلك أن عملية الصراع تتدخل في المعلومات من خلال الترويج لأصوات وقمع أصوات أخرى؛ والباحثون جزء لا يتجزأ من «الاقتصاد الإعلامي»[١]، هذا ويتعين عليهم أن يدركوا أن البحث يتضمن بالضرورة القيام باختيارات سياسية وأخلاقية بشأن الأصوات التي ينبغي الإصغاء إليها، والمعرفة الجديرة بالاهتمام.

إن وكالات الإغاثة الإنسانية في حاجة إلى إطار أخلاقي لتوظيف أقصى قدرة لها على تلبية الاحتياجات الإنسانية، وللتقليل إلى أقصى درجة ممكنة من إمكانية استغلال المساعدات والتحكم فيها لأغراض شخصية.[٢] والتحليل الاجتماعي الرامي إلى رفع درجة استجابة الوكالات لمتطلبات المجتمعات التي تمزقها الصراعات لابد أن يستند إلى مبادئ أخلاقية مماثلة. وبمقدور الباحثين أن يتعلموا من التطورات الراهنة في مجال المساعدات الإنسانية، وعلى الأخص في الحالات التي تم فيها تطوير أُطُر أخلاقية ومدونات للسلوك، وإعادة صياغة للمساعدات ضمن منهج قائم على مراعاة الحقوق، وذلك استجابةً لما تأتي به الصراعات المعاصرة من تحديات جديدة. إن باحثي مناطق الصراعات يتحملون مسؤوليات أخلاقية عن عمليات التدخل التي يقومون بها، إذ قد يقع منهم دون قصد أو انتباه

ما يمثل أذىً أو ضرراً من خلال تعديهم على أمن وخصوصية ورفاهية أولئك الذين يجرون عليهم أبحاثهم. ويجب لعملية صنع القرار المدعومة بتفهّم القيم الأخلاقية السائدة أن تستوعب دوافع ومسؤوليات الباحثين، وكذلك التأثيرات المباشرة وغير المباشرة للبحوث على الناس في مناطق الحروب. إننا بحاجة إلى وضع قواعد إرشادية إيجابية تتضمن توصيات بما يجب فعله وما يجب الامتناع عنه.[3] وأنسب القرارات هي على الأرجح تلك التي تُتخذ بمراعاة القضايا الأخلاقية قبل البدء في البحث. وأكثر ما يكون الباحثون عُرضة للتورط في الضرر عندما لا يحسبون مقدماً حساب التحديات الأخلاقية المحتملة.

المخاطر الأمنية

إن الأمان مسألة جوهرية لكل من المجتمعات والباحثين؛ وفي حالات كثيرة يكون السبيل الوحيد العملي والآمن للوصول إلى مناطق الحروب «الحية» هو من خلال وكالات المساعدات التي تقوم بالعمل هناك على الأرض بالفعل. وهذا الوضع قد يخلق لها مجموعة خاصة بها من التحديات.

إن إعمال الفكر في أسئلة من قبيل: كيف تقوم بإجراء البحث، ولمن تتحدث، وما الذي تتحدث عنه، هو أمر جوهري لتفادي تعريض المجتمعات للمخاطر. وتمثّل أساليب المشاركة التي تتضمن تجمعات كبيرة من الناس استراتيجية محفوفة بالمخاطر في المناطق المعرّضة للقصف الجوي.

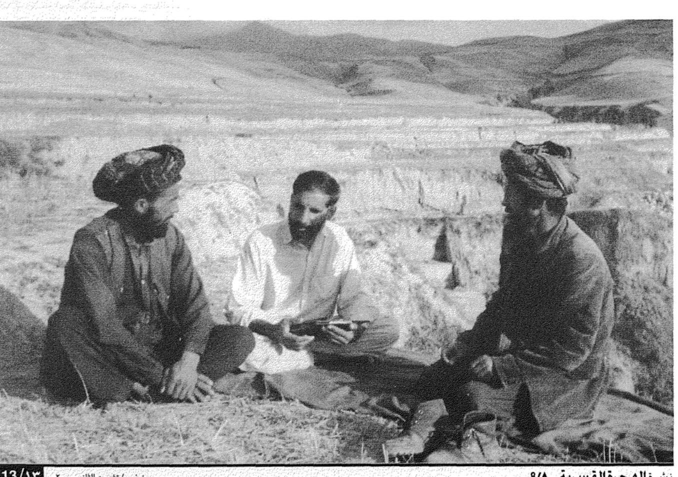
وليس من السهل دائماً الفصل بين المحاربين وباقي المجموعة المتواجدة، أو التمييز بين الآراء التلقائية الصادرة عن هذا التجمع والدعاية المقصودة. فربما يستخدم المقاتلون الاجتماعات العامة (كما تفيد تجربة المؤلف نفسه في سري لنكا) لخدمة أهدافهم الدعائية الخاصة. والتفاوض مع زعماء مجتمع ما هو في ذاته عملية ذات حساسية بالغة نظراً لأن التعرّف على هوّية أفراد بأعينهم باعتبارهم القادة قد يعرّضهم للخطر. فالمتمردون يستهدفون، على نحو منظّم، القيادات المحلية ويسعون لإقصائهم، وهو ما قد يشكّل تهديداً لقاعدة نفوذهم. ففي أفغانستان، على سبيل المثال، قد يتسبّب قَصْر التعامل على «أصحاب اللحى البيضاء» في قرية من القرى في اختلال التوازن السياسي بينهم وبين القائد المحلي. ولذلك، فإن معرفة مَنْ الذي يمسك بمقاليد النفوذ، وما هي ديناميات الصراع المحلية، تُعدّ نقطة بداية جوهرية لاتخاذ قرارات أمنية تستند إلى معلومات صحيحة.

ولدى اختيار الباحثين لموضوعات بغرض المناقشة، يجب عليهم التعرف على أيّها أكثر حساسية من غيرها وأكثر عرضة لإلحاق المخاطر بالأفراد موضوع البحث. وعلى سبيل المثال، ففي إحدى القرى في سري لنكا، وفي أعقاب اليوم الأول من البحث، حذّرت «جبهة تحرير نمور تاميل إيلام» جميع سكان القرية من التحدث عن المسائل المتعلقة بنظام الطبقات الاجتماعية المغلقة. وفي قرية أخرى في أفغانستان، لم يكن من الصائب توجيه أسئلة مباشرة حول موضوع اقتصاد الأفيون. وقد تكون بعض الموضوعات من قبيل المحظورات لانطوائها على مخاطر شديدة، بينما توجد موضوعات أخرى حساسة، ولكن يمكن تناولها بصورة غير مباشرة؛ ويتطلّب ذلك حساً بالغ النضوج من التقدير السياسي. وعلى الباحثين أن يعوا دائماً أنه رغم وجودهم لفترة قصيرة، فإن أسئلتهم والمناقشات التي يثيرونها قد تُحدث أصداء تدوم بعد ذلك لفترات طويلة.

وثمة مجموعة أخرى من المخاطر الأمنية تتعلق بالباحثين أنفسهم؛ إذ ليس من الصائب أخلاقياً تكليف باحثين عديمي الخبرة وغير معتادين على العمل في مناطق الصراع بمثل هذه المهام. وهناك حاجة لإجراء تقييم مستمر لمسألة ما إذا كانت نتائج البحث تبرّر المخاطر الكامنة فيه. فإذا كانت المعرفة الاجتماعية هي الهدف، وكان البحث مؤدياً في الراجح إلى منافع ملموسة لأولئك الذين تُجرى عليهم الأبحاث، فربما تكون درجة الخطر المقبولة أعلى مما لو كان الأمر يتعلق ببحث تغلب عليه صفة النشاط الأكاديمي، ولا تكون له أية متابعة مخططة له من قبل.

السرية

إن تسييس الإعلام يعني أن المجتمعات التي تحاول تجنّب المخاطر كثيراً ما تنتهج استراتيجية قائمة على الصمت. وتستخدم صنوف العنف المسلح، بما في ذلك عمليات القتل في المظاهرات والتطهير العرقي، في ترويع وإخضاع السكان وترسيخ عادة الصمت في المجتمع. وربما يصبح إيثار السلامة وعدم لفت



Jonathan Goodhand

الأنظار و«اهتمام المرء بما يعنيه فحسب» أسلوباً أساسياً للبقاء والنجاة. فعلى الباحثين أن يتسلحوا بالوعي «بالاقتصاد الإعلامي» وأن تكون لديهم حساسية تجاه احتياجات ومخاوف المجتمعات التي تمزقها الصراعات. وينبغي أن تكون السرية هي الشاغل الأول؛ ويجب احترام الخصوصية والرغبة في عدم كشف الهوية أثناء إجراء البحث وبعده.

وربما يكون ثمة تنازع بين الحاجة إلى السرية وبين انتهاج سياسة الصمت إزاء تفشي انتهاكات حقوق الإنسان. وتواجه وكالات المعونة معضلات مشابهة، ويرى الناقدون أنه يمكن أن يكون هناك تقارب خطير بين المساعدة والصمت. ويتطلب الأمر من الباحثين أن يمعنوا النظر في مسألة مهمة، وهي: كيف عساهم أن يشهدوا الانتهاكات وينقلوا المعلومات لمن يحاول التصدي لها ولكن دون أن يعرضوا الأشخاص موضوع البحث للخطر.

التوقعات

وهناك خطر في أن يعطي الباحثون أملاً زائفاً للمجتمعات، وهو نوع من المخاطر لا يقتصر على الأبحاث الخاصة بالصراع. بل قد يكون الخطر أكبر في مواقف العُسْر والشدّة الواسعة النطاق حينما تكاد تنعدم وسائل المساندة الخارجية. وهذا ما يجعل من الحيوي والمهم جداً شرح الغرض من البحث بوضوح وبشكل دائم أمام أعضاء المجتمع في جميع مراحل عملية البحث. ومن الممكن تلافي التوقعات والآمال غير الواقعية إذا ما تعاون الباحثون مع الوكالات العاملة لضمان الربط بصورة وثيقة بين النتائج وما يتخذ فيما بعد من خطوات عملية. وفي مثل تلك الحالات، على كل حال، لابد من أن يكون هناك تواصل واضح إلى أقصى درجة بين الباحثين والوكالة (أو الوكالات). فالباحثون المفتقرون إلى المعلومات الكافية أولاً بأول قد يؤثرون، عن غير قصد منهم، تأثيراً سلبياً على العلاقة بين المجتمع المحلي والمنظمات غير الحكومية، وهي العلاقة التي ربما تكون قد نشأت على مدى سنوات عديدة.

الرسائل الضمنية

يجب أن يكون لدى الباحثين حس مرهف إزاء ما قد يصدر عنهم من إيحاءات أو رسائل ضمنية، وأن يتفادوا إعطاء الانطباع بأنهم يضفون الشرعية على الجماعات المتحاربة، وعليهم أن يحللوا الأمور ليتبينوا مَنْ يمكن أن يحقق مكاسب سياسية من وراء أنشطتهم، ومن لا يحقق مثل هذه المكاسب؛ وعليهم أن يسألوا أنفسهم إذا كانت عملية التفاوض من أجل تيسير سبل البحث من خلال الأطراف المتحاربة تضفي الشرعية عليهم، وما إذا كان أمن الباحثين الوطنيين له نفس القيمة الكبرى التي للباحثين الأجانب، وما إذا كان هناك غضٌّ للطرف تجاه السلوك الذي ينطوي على انتهاكات أو يتسم بتعديات واستغلال؛ وكذلك ما إذا كان إجراء الأبحاث في منطقة يسيطر عليها جانب واحد فقط من أطراف الصراع قد يُفَسَّر على أنه علامة على تحيّز لهذا الطرف في ميدان القتال.

نَكْأ الجراح القديمة

بالنسبة للأفراد والجماعات الذين يعانون من آثار الصدمات النفسية، ربما يكون الصمت طريقة للتكيف مع الواقع، وليس فقط مجرد استراتيجية للنجاة والبقاء. وقد يتسبب الباحثون عن غير قصد منهم في نكأ جراح قديمة بالبحث في أمور وقضايا ربما لا يرغب المبحوثون في الحديث عنها. ويجب أن يكون الحوار دائماً مستنداً إلى الرضا المتبادل، ويجب على الباحثين أن يُظهروا التحفظ ويعرفوا متى يتوقفون. وثمة دراسات متنامية يدور محورها حول تقديم المشورة للمصابين بالصدمات، وتشير إلى مخاطر النماذج الغربية التي تناسب أفراداً بأعينهم حينما يتم فصلها عن السياق الاجتماعي؛ بل لعلها تقوّض استراتيجيات التكيف أكثر مما تدعمها.

الاستجابات العملية للتحديات الأخلاقية

مع الأخذ في الحسبان احتمال أن تكون المبادئ التوجيهية العامة ذات قيمة محدودة، باعتبار أن عملية صنع القرار الأخلاقي مرتبطة إلى أبعد الحدود بسياقها، فإن هناك في الوقت نفسه مبادئ أخلاقية عملية خاصة بالباحثين.

(أ) «لا تتسبب في أي ضرر»

من الممكن تقليل التأثيرات السلبية بدرجة كبيرة مقدماً عن طريق ما يلي:

- الانتقاء الحساس لباحثين ناضجين على وعي بالمعضلات الأخلاقية.
- إحراز التوازن الصحيح ما بين الباحثين المنتمين إلى داخل المجتمعات والباحثين الخارجيين، مع معرفة المهارات اللغوية والخلفيات الدينية والعرقية.
- التنبؤ بالقضايا الأخلاقية المحتملة.
- الوعي بالرسائل الضمنية التي تُعطى كنتيجة لانتقاء مناطق أو مجالات بحثية.
- تحليل تفصيلي للكيفية التي تجعل البحث عرضة للتأثير في الصراع المحلي أو التأثّر به.

وأثناء فترة البحث يحتاج الباحثون إلى ما يلي:

- التلوّن بسمات البيئة المحيطة، وعدم لفت الأنظار أو استرعاء انتباه مَنْ لا يرحبّون بهم شخصياً أو بمن يدور حولهم البحث.
- المراقبة المستمرة للموقف الأمني وتحليل المخاطر، ولا سيما بالإنصات إلى ما يقوله المرشدون المحليون.
- الحصول على موافقات قائمة على معلومات صحيحة.
- الفحص الأمين لعلاقات القُوَى بين الباحث والمبحوثين.
- الشرح الواضح لأهداف البحث.
- تحقيق مرونة منهجية وتطوير أساليب مناسبة لنوع المخاطر الأمنية، وضرورة مراعاة السرية.
- تقدير قيمة التحفظ: بمعرفة الوقت الذي لابد فيه من التوقّف.

وفي أعقاب البحث، من الأهمية بمكان ما يلي:

- إطلاع الأشخاص مدار البحث على النتائج بقدر ما تسمح الاعتبارات الأمنية.
- إقامة روابط مع الشركاء المحليين والتخطيط لأنشطة متتابعة حتى لا يصبح البحث نشاطاً غايته استخلاص المعلومات فحسب.

(ب) «قدِّم شيئاً من النَّفْع»

من الأهمية بمكان الاحتفاظ بحسٍّ تناسبي فيما يتعلق بإمكانية أن تكون للباحثين تأثيرات إيجابية فيما وراء الأهداف المباشرة للبحث نفسه. كذلك، فإن التحلّي بالتواضع يمثل نقطة بداية ضرورية. والأرجح أن قدرة الباحثين على أن «يقدموا شيئاً نافعاً»، من حيث التأثير في البيئة الأوسع للصراع، محدودة إلى أقصى درجة. ومع ذلك، فثمة عدد من الطرق يمكن من خلالها للبحث أن يكون له آثار إيجابية غير مباشرة، مما يمكن أن يبني عليه الباحثون ويوسعوا نطاقه.

ولعله من نافلة القول أن نقول إن الحقيقة هي أولى ضحايا الحرب. بيد أن الحقيقة التي لا مناص من التسليم بها هي أن البحث يمكن أن يكون له دور مهم في تفنيد الأساطير والأنماط الجامدة المغلوطة، وكشف حالات التعتيم الإعلامي، ومنح المقهورين صوتاً يعبرون به عن أنفسهم. وإذا ما كان بمقدور البحث أن يعيننا على أن نفهم بشكل أفضل الاقتصاد الإعلامي المعقد في مناطق الحروب، فإن ذلك سيكون إسهاماً رئيسياً لمزيد من الاستجابات الملائمة والقائمة على المعلومات.

قد يكون للبحوث القائمة على القيم الأخلاقية عددٌ من الآثار الإيجابية على المجتمعات التي تمزقها الصراعات. ففي ليبيريا، كان الأفراد موضوع البحث إيجابيين جداً بشأن الفرص التي أتاحها البحث للتحليل والاطلاع على المشكلات والقضايا المشتركة.[4] وفي سري لانكا، ذكر أعضاء المجتمع المحلي أن وجود الباحثين جعلهم يشعرون بأنهم أكثر أماناً. وعندما يرتبط البحث القائم على المشاركة بالمساندة المستمرة والحساسة، يمكن أن يمثل منطلقاً لنَسَق من بناء القدرات والطاقات.

ومع ذلك، فثمة مخاطر كامنة في مثل هذه المداخل في البيئات المعقدة والمسيَّسة؛ فهي أولاً تعتمد على فهم دقيق ومفصّل للسياق المحلي، الذي يتعين على الباحثين الاتساق مع مؤسساته وأفراده. وثانياً، فإن تصورات السكان المحليين لحياد الباحثين عرضة للتأثر بعوامل معينة، وهو ما قد يمنعهم في نهاية

المطاف من فرصة الوصول إلى المناطق التي تمزقها الصراعات. ولذلك فالباحثون في حاجة لتوخي الحذر عند السعي وراء أهداف متعددة، وللوعي بما قد يتبع ذلك من حالات توفيق وموازنة بينها.

الخلاصة

يجب على باحثي مناطق الصراع أن يكون لديهم وعي بخطورة «التعلق المفرط بالصراعات»، أي الافتراض التلقائي بأن العنف هو المشكلة وهو المنظار الوحيد الذي يمكن من خلاله رؤية حياة الناس. وكثيراً ما يذكّر المتضررون من الصراع الباحثين والعاملين في مجال الإغاثة بأن هناك جوانب أخرى في حياتهم، وأن الحرب ليست هي المرجعية الوحيدة.

يمكن للباحثين، بل يجب عليهم، أن يمارسوا عملهم في مناطق الصراع، لأن لهم دوراً مهماً عليهم القيام به. وهم في حاجة لأن يتقبلوا أن الصراع يعمل على تصعيد وزيادة التحديات الأخلاقية التي يواجهها جميع الباحثين، وأنه بدون مستوى كاف من التفهّم والتبصّر الأخلاقيين، قد يتسبب البحث في إحداث الضرر أكثر من النفع. ولذلك فثمة حاجة للتوصل إلى أُطُر لمساعدة الباحثين المنوط بهم إصدار قرارات متعلقة بالقيم الأخلاقية.

إن نقطة البدء لإرساء مثل هذا الإطار تتمثل في وضع مخطط تفصيلي للتحديات الأخلاقية وردود الأفعال المرتبطة بها. ويبقى الكثير الذي يتعين فعله لوضع أُطُر ومدونات للسلوك تقوم على أساس أخلاقي للباحثين في مناطق الحروب. أما المبادئ التوجيهية «العامة» و«الفنية» فستكون قيمتها محدودة؛ فالقرار الأخلاقي هو بطبيعته مرتبط أشد الارتباط بسياقه الخاص، لأنه يعالج مسائل سياسية عميقة، حول السلطة والنفوذ، والإعلام، والمساءلة.

جوناثان غودهاند مشارك في مركز «إنتراك» (المركز الدولي للتدريب والبحث الخاص بالمنظمات غير الحكومة، *www.intrac.org*) وهو الآن يقوم بتنسيق دراسة كُلِّف بها مركز «إنتراك» لصالح إدارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة حول التقييم الاستراتيجي للصراعات. البريد الإلكتروني:
113134.2114@compuserve.com.

1 Z Marriage 'Generating Information and Listening to Silence. Epistemological Concerns in Research in Conflict'. Draft paper for conference on Researching on Humanitarian Assistance in Conflict Areas. University of York, May 2000.

2 N Leader 'The politics of principle: the principles of humanitarian action in practice' Humanitarian Policy Group Report 2, ODI, London, 2000, p4.

3 P Sellick 'The ethics of conducting research with children in conflict-affected areas: issues from Afghanistan and Tajikistan'. Draft paper for conference on Researching on Humanitarian Assistance in Conflict Areas. University of York, May 2000.

4 S Routley 'Peace and Peaceability'. MSc dissertation, Oxford Brookes University, 1998.

الحماية الدولية للشعب الفلسطيني بمن فيهم اللاجئون

بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين
ص. ب ٧٢٨ بيت لحم، فلسطين. تلفاكس: 972-02-2747346
email: info@badil.org url: www.badil.org

بالرغم من أن تسمية الهبة الجماهيرية والشعبية الحالية بـ "انتفاضة القدس" أو في أحيان أخرى "انتفاضة الأقصى" إلا أن هذه الهبّة ليست نضالاً حول الأماكن الدينية المقدسة فحسب، وإنما جاءت كتعبير عن الإحباط الفلسطيني الشديد والعميق تجاه الرفض والتجاهل المستمر لأبسط حق الشعب الفلسطيني – ومن بينها حرية دخول الفلسطينيين الى مدينة القدس، الأمن وعملية التطور في المناطق، عودة اللاجئين واستعادة حقوقهم وتعويضهم – في العملية السياسية التي خبرها الفلسطينيين على أنها عملية تفرضها إسرائيل والولايات المتحدة الأمريكية بمقابل الصمت الدولي الرهيب تجاه ما قد حصل ويحصل.
عملية أوسلو لم تدرج بحساباتها أسس وقوانين حقوق الإنسان، الإنسانية، واللاجئين الدولية، وكان التجاهل الدولي الواضح لأبسط حقوق الشعب الفلسطيني دوراً كبيراً في تشكك الفلسطينيين والعرب في جدوى هذه العملية وفي قدرة أدوات حقوق الإنسان الدولية على استيعاب القضية الفلسطينية –التشكك الذي فرض علاقة غير وثيقة بين الفلسطينيين/العرب بالنظام الدولي (الأمم المتحدة) على أقل تحديد منذ صدور قرار الأمم المتحدة رقم ١٨١ والخاص بتقسيم فلسطين في العام ١٩٤٧. وعلى النقيض من المعاهدات والمواثيق الدولية الخاصة بصراعات أخرى في العالم (مثل الصراع في تيمور الشرقية، كسوفا، البوسنة...الخ) والتي قامت جميعها على أسس حقوق الإنسان والإنسانية، فقد قامت عملية أوسلو وتشكلت على الأسس التالية:
– عدم التزام إسرائيل بجميع قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بالصراع العربي–الفلسطيني الإسرائيلي (وعلى وجه الخصوص قرار الأمم المتحدة رقم ١٨١ والذي يوفر نظاماً دولياً خاصاً لمدينة القدس بشقيها الشرقي والغربي، قرار الأمم المتحدة رقم ١٩٤ الداعي الى عودة اللاجئين الفلسطينيين وتأهيلهم واستعادة حقوقهم، والقراران ٢٤٢ و ٣٣٨ اللذان يدعوان إلى الانسحاب الإسرائيلي الكامل من الأراضي الفلسطينية والعربية المحتلة عام ١٩٦٧).
– عدم التزام إسرائيل بمعاهدات واتفاقيات حقوق الإنسان، الإنسانية، واللاجئين الدولية: إن عدم التنفيذ والالتزام الإسرائيلي بقرارات الأمم المتحدة والقانون الدولي لم تواجه مطلقاً من قبل المجتمع الدولي وعلى وجه الخصوص الأمم المتحدة. بالمقابل، يحظى الفلسطينيون بأدوات إقليمية ودولية غير فاعلة لا تمكنه من رفع دعاوى ضد الانتهاكات التي ترتكب يومياً بأبسط حقوقه الإنسانية. هذا الى جانب غياب تدخل حقوقي دولي أو إقليمي يواجه الانتهاكات الإسرائيلية ضد قرارات الأمم المتحدة وأصبحت معيارية القانون والسياسة الدولية جليّة منذ العام ١٩٩٣، عندما "دعمت عملية السلام في الشرق الأوسط" – مثل دعم نتائج سياسة القوى الإقليمية التي لا تحترم ولا تراعي مطابقتها أبسط معايير حقوق الإنسان الدولية – وأصبحت هي الأداة الغالبة والمسيطرة للمجتمع الدولي في منطقة الشرق الأوسط. وتفسّر الحكومات الإسرائيلية هذه الوقفة الدولية على أنها تصريح عام لارتكاب الانتهاكات بحق قرارات الأمم المتحدة والمعاهدات والمواثيق الدولية – وكان من بين نتائج هذا الفهم استعمالها للقوة العسكرية المفرطة والموثقة من قبل المؤسسات المحلية والدولية (مثل منظمة أمنستي الدولية، منظمة مراقبة حقوق الإنسان، منظمة أطباء من أجل حقوق الإنسان الأمريكية) في الانتفاضة الحالية والتي وصل عدد القتلى فيها حتى الآن أكثر من ١٧٠ أكثر من ٥٠ منهم من الأطفال، حوالي ٥٠٠٠ مصاب، بالإضافة الى الاضرار المادية الكبيرة التي لحقت بالممتلكات (المنازل، البساتين والأشجار، الطرقات، المصانع).
حماية الحقوق الأساسية للأفراد هي مسؤولية أساسية للأمم المتحدة ومسؤولية كل دولة على حدا. وبالرغم من الجسم الإعلامي الكبير والذي يقوم بعملية توثيق الانتهاكات الفادحة والمنهجية والمستمرة بناءاً على حددته الهيئات القانونية الدولية الرئيسية الثلاث، وقراراتها المعلنة والتي تطالب إسرائيل من خلالها بتنفيذ قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤، وقرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢، والتوصيات الواردة في الفصل السابع / التدخل، فشلت الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها في توفير الحماية الدولية للشعب الفلسطيني. وهذا ما لاحظته هيئة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة في العام ١٩٩٢، بسبب " الدعم العسكري، الاقتصادي والسياسي التي منحته بعض الدول امثل أمريكا وبعض الموالين لها من الأوروبيين الإسرائيل، والذي من شأنه أن يقدم تشجيعاً ودعماً للسياسات الإسرائيلية العدوانية التوسعية." إن الفشل في توفير الحماية الدولية للحقوق التي أقرتها القوانين الدولية للشعب الفلسطيني يظهر ويعكس انتهاكاً وخرقاً جدياً للمبادئ والأهداف التي قامت من أجلها الأمم المتحدة والمبينة في ميثاقها، ويظهر انهيار عملية أوسلو للسلام.
الانتهاك الذي ترتكبه الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها بحق المبادئ والالتزامات المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة نفسها يظهر بشكل واضح وجليّ في تعاملها مع قضية اللاجئين الفلسطينيين الذين يقعون تحت مظلة مسؤوليتها ويستحقون حمايتها بناءاً على قوانين اللاجئين الدولية. إن معظم اللاجئين الذين تتوفر لهم الحماية الدولية، كما هي محددة في اتفاقية العام ١٩٥١ والخاصة بوضعية اللاجئين، من مكتب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في الأمم المتحدة (UNHCR).
في حالة قضية اللاجئين الفلسطينيين، ليس هناك من جسم دولي في الوقت الحالي يوفر لهم الحماية الكاملة. إن وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين الدولية (UNRWA)، تبنت أثناء الانتفاضة الفلسطينية الأولى – كرد فعل منها وليس بناءاً على برنامج أو مخطط – برنامج حماية يعمل على مراقبة الأحداث اليومية ورفع تقارير بالانتهاكات، وتتدخّل لدى الجانب الإسرائيلي. لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين الأمم المتحدة (UNCCP)، هو الجسم الدولي الذي تأسس من خلال قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤ من أجل توفير الحماية للاجئين الفلسطينيين والذي توقف أو انقطع عن العمل على تنفيذ كلا المستويين من الحماية الدولية وذلك منذ بداية الخمسينات. ولم يأت جسم دولي آخر ليملأ الفراغ الذي خلّفه توقف لجنة التوفيق عن أداء مهامها الموكلة إليها، وذلك بالرغم من الشروط التي وضعتها اتفاقية العام ١٩٥١ والخاصة بوضعية اللاجئين من أجل إعادة إحياء وتفعيل هيئة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة (UNCHR)، والتي يجب أن تتوافر الآن وضمن نفس السياق.
يجب البدء بجهود ضاغطة خاصة تهدف الى جعل هيئات وآليات الأمم المتحدة متاحة بشكل خاص الى القطاعات الضعيفة من الشعب الفلسطيني (اللاجئين، المهجرين في الداخل، المجتمع الفلسطيني في شرقي القدس المحتلة وفي داخل إسرائيل، الطفل، المرأة) والذين بقوا مستثنين من نظام الحماية الدولية. ويجب على الحكومات وصانعي السياسات والقرارات والمستشارين لهم الضغط من أجل أخذ وقفة واضحة المعالم الى جانب وصالح حقوق الشعب الفلسطيني المعرفة في القوانين الدولية وقرارات الأمم المتحدة المختلفة. وهذا يجب ان يشمل حماية دولية من الأمم المتحدة للشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وإعادة تفعيل برامج الحماية الخاصة من قبل الأنروا والتي عملت عليها أثناء الانتفاضة الأولى، استشارات فورية بين الانروا والمفوضية العليا لؤون اللاجئين، والصليب الاحمر الدولي وهيئات الامم المتحدة الاخرى من أجل الخروج بتوصيات من أجل تأسيس نظام حماية يومية للاجئين الفلسطينيين والبحث عن حل عادل ودائم لقضيتهم.

بناء الطاقات الذاتية والمساءلة والنشاط الإنساني في سري لنكا

بقلم: جنيفر هايندمان ومالاتهي دي ألويس

ترى هذه المقالة أن موظفي الإغاثة الإنسانية في المنظمات غير الحكوميّة الدولية وفي وكالات الأمم المتحدة كانوا يستخدمون بناء الطاقات خلال معظم التسعينيات استخداماً غير محسوب النتائج. ويؤكد المؤلفان أن بناء الطاقات في سياق سياسات وممارسات الإغاثة الإنسانيّة يضم في طياته كلاً من الوعد والمشاكل على حد سواء.

يتمثل الوعد في المساهمات المختلفة للموظفين المهرة العاملين في منظمات دولية جيدة التمويل من أجل منظمات وطنية أو محليّة ذات صلاحيات منسجمة، ومهارات ومشاريع ملائمة. وهنا تكمن إمكانية المساءلة بين هاتين الفئتين من المنظمات. إلا أن مشاكل هذه الإمكانية أكثر حدّة، وهي تكمن في مفهوم بناء الطاقات بعينه، على أساس أنه مفهوم اخترعه الغرب (أو الشمال) «لمساعدة» الشرق (أو الجنوب) في التغلب على نواقصه ونقاط ضعفه. وتوضيحاً لهذه النقطة، يحلل المؤلفان ما تمّ التوصل إلى معرفته استناداً إلى الأبحاث التي أجريت في سري لنكا أخيراً.[1] ونظراً للحرب الأهليّة التي طال أمدها في ذلك البلد، فإن دور المنظمات غير الحكوميّة الدوليّة ووكالات الأمم المتحدة هناك متواصل منذ مدة طويلة؛ وتمثل علاقات هذه المنظمات والوكالات بالمنظمات المحلية والوطنية في سري لنكا المحور الرئيسي للدراسة. وينبغي تنفيذ بناء الطاقات في مناطق الصراع بعناية وانتباه شديدين كي لا تؤجج نار الحرب أو تستطيل مدتها. وإضافة إلى ذلك، فإن الحرب تجعل قضية المساءلة أكثر تعقيداً.

بناء الطاقات في مناطق الحرب

إن بناء الطاقات هو وسيلة للاستفادة من المعرفة والمهارات المحليّة وتعزيزها بهدف جعل معيشة الناس وموارد رزقهم أكثر أمناً. وهذا يتضمن تدخلاً خارجياً لتعزيز، أو استعادة، رفاهة المتأثرين سلباً بالعوامل مهما كان عددها، بما في ذلك الحرب والنزوح والكوارث الطبيعية أو الاستيلاء على الأملاك ونقلها بإشراف الدولة وموافقتها. فبناء الطاقات إنما يُبنى على «التنمية»، ولكنه يفترق عنها في عدة نواح رئيسية. فهو يعترف بالوجود المسبق للعلاقات الاقتصادية وأنماط تحصيل الأرزاق التي يمكن تعزيزها أو استعادتها، بدل إصلاحها على أيدي الخبراء الأجانب؛ وهو يعني ضمناً تدخلاً محدود الزمن من قبل الذين يقدمون المساعدات الخارجيّة، على افتراض أن بالإمكان استعادة موارد الرزق بصورة مستدامة أو إيجادها في مواقعها الطبيعية، إذا توفر التخطيط الملائم.

وما برحت نار الحرب الأهلية في سري لنكا مستعرة متأججة منذ ما يقرب من ٢٠ عاماً. ومع أن الحركات القومية التاميلية والسنهاليّة قد أسهمت في إذكاء الصراعات، إلا أن الصراع بين قوات الأمن التابعة للحكومة السريلنكيّة وحركة «نمور تحرير تاميل إيلام» الانفصالية، اثبت أنه الأشدّ خطراً على السكان المدنيين في سري لنكا، خصوصاً في المناطق الشمالية والشرقية من البلاد. ثم إن المناطق التي «حررتها» الحكومة وتسيطر عليها تقف نقيضاً لما عليه الحال في المناطق التي «لم تحرر» والتي يسيطر عليها «نمور تحرير تاميل إيلام»، والتي تتقلّص وتتمدد باستمرار بسبب التقلبات الدائمة التطور على «الجبهات»، وكذلك تقلبات الأوضاع العسكرية في «المناطق العازلة» وفي «مناطق التّماس». وهناك نازحون على كلا جانبي هذه الخطوط، منهم التاميل والسنهاليون والمسلمون، مع أن معظم النازحين في سري لنكا هم من التاميل. ولقد أصبح النزوح حقيقة من حقائق الحياة بالنسبة للكثير من العائلات. فخلال عامي ١٩٩٩ و٢٠٠٠ وحدهما، اضطر الآلاف من النازحين الجدد أن يبدأوا حياتهم من جديد، خصوصاً في منطقة ونّي الشماليّة. وقد تجاوز عدد قتلى هذه الحرب ٦٠ ألف شخص حتى الآن.

صحيح أنّ مقارنة القوى الاستعمارية التي استعمرت سري لنكا (البرتغاليون، ثم الهولنديون، ثم البريطانيون)، أو حتى الإرساليّات التبشيرية التي حلّت في تلك البلاد، بالمنظمات الإنسانية الدولية الموجودة حالياً في سري لنكا، تعني الوقوع في مبالغة كبيرة بشأن نفوذ هذه الأخيرة في بلد تحكمه حكومة منتخبة؛ غير أن أهداف الفئتين ليست بلا تشابه. فلا يخفى أن توفير البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية هو هدف دائم متواصل من أهداف المنظمات الدولية غير الحكومية مثل منظمة «كير» (CARE) ومنظمة «سيدا» (CIDA) (وكالة الإنماء الكنديّة)، ومنظمة «فورت» (FORUT) ومنظمة «أطباء بلا حدود» (هولندا وفرنسا)، ومنظمة «أوكسفام»، ومنظمة «صندوق إنقاذ الأطفال» (فروع المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية والنرويج)، ومنظمة «ووسك» (WUSC) (الخدمات الجامعية العالمية في كندا)، ومنظمات أخرى ناشطة في سري لنكا. والأنشطة التي تقدمها عادة مصادر أخرى في زمن السلم، كالتعليم والتدريب المهني والخدمات الصحية، ومشاريع توليد الدخل للمقيمين في مناطق تتأثر سلبياً بالحرب، هي أنشطة تقوم بها المنظمات غير الحكومية الدولية بالتنسيق مع المنظمات غير الحكومية المحلية. وتتوفر موارد كبيرة لصالح هذه الخدمات، تقدمها المنظمات غير الحكومية الدولية للمنظمات غير الحكومية القائمة في البلاد. وهذا ليس بالشيء السيء في حد ذاته، لكن علاقات القوى الكامنة وراء هذه المشاريع يجب تحليلها بقدر أكبر من الوعي الذاتي، إذا ما أريد صياغة حسّ قوي بالمساءلة أمام مجتمع سري لنكا المدني، وأمام منظماتها القائمة في البلاد، صاحبة الخبرة والتجربة في مثل هذه الميادين، وأمام هيئاتها المشرفة عليها.

تعقيدات الخدمات الإنسانيّة

إن بناء الطاقات، باعتباره استجابة إنسانية، إنمّا يهدف إلى معالجة النقص ومواطن الضعف داخل تجمعات السكان النازحين، أو ، على الأقل، مواطن الخلل في مصادر رزقهم، والتي يمكن أن تضاف إليها الخبرات والتجارب أو الموارد الخارجيّة للتخفيف من حدة الأوضاع. قد تكون هذه الأهداف حسنة النية والقصد بل وعملية في زمن السلم، لكنها تصبح مُسيسة إلى حد كبير في مناطق الحرب. فقد يُجبر السكان النازحون، من جميع



مركز الإغاثة المفتوح في سري لنكا، التابع للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين: الأطفال عرضة للنزوح المتكرر نتيجة للصراع المستمر

الفئات العرقية في سري لنكا، مثلاً، على «دفع الضرائب» من قبل الأطراف المسيطرة، «كنمور تحرير تاميل إيلام»، أو حكومة سري لنكا، بغية توفير الموارد للعمليات القتالية. وليست استعادة موارد الرزق في مثل هذا السيّاق بالأمر الهين والمباشر مثلما هو مفهوم بناء الطاقة، بل هي أقل منه بكثير، عندما يتعلق الأمر بزيادة الأمن والطمأنينة في زمن السلم.

كما يهدف بناء الطاقة إلى زيادة المهارات وتحسينها، وكذلك الخبرة والموارد المتوفرة فعلاً في موقع محدد. إلا إن الفكرة القائلة بأن تقديم الدعم لقطاع حميد لا ضرر فيه، مثل التعليم، قد يتحول إلى دعم للحرب، هو أمر يصعب فهمه واستيعابه في مثل هذا السيّاق. لقد تجنب الآباء في مناطق سيطرة «نمور تحرير تاميل إيلام» في سري لنكا إرسال أطفالهم إلى المدارس لأنها تعتبر قواعد تجنيد وتدريب عسكري لجماعة النمور المتمردة. وهذا خوف له ما يبرره، فقد كانت هناك حالات اختفى فيها تلامذة صفوف بأكملها، وذلك للخدمة في صفوف وكوادر «نمور تحرير تاميل إيلام» تحت قيادة معلميهم.

تبين كلتا الحالتين الآنفتي الذكر مدى التسييس الذي قد تتعرض له ما يمكن اعتباره ممارسات بناء للطاقة. ويمكن إثارة حجج مماثلة أيضاً بالنسبة للعديد من مشاريع بناء الطاقة في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة، والتي مكنت الدولة من صبّ الأموال في المجالات الدفاعيّة وهي تعرف حق المعرفة أن الخدمات، كالتعليم والصحة، يتم توفيرها عن طريق منظمات ووكالات المساعدات الإنسانية.

علينا أن نكون يقظين، إذن، ومتنبهين إلى أقصى حد، إلى الطرق والأساليب التي يتم بواسطتها إظهار ممارسات الإنماء التقليدية على ساحة صراع بالغة التسييس، حيث يجري التفاوض بخصوص رفاهة وخير المدنيين بصورة دائمة ومتواصلة.

خذ مثلاً على ذلك استخدام التقييم الريفي القائم على المشاركة، وهو أداة تقييم معروفة ومألوفة في دوائر التنمية؛ فهو محل تشكيك بالغ في منطقة ونّي في شمالي سري لنكا. يستخدم التقييم الريفي القائم على المشاركة منهجيّة تتضمن جمع معلومات عائلية، بما في ذلك عدد أفراد العائلة، وموارد رزقهم، وموجودات ودخل العائلة من حيث ملكية الأرض والمواشي والكسب مقابل العمل. كما يتضمن التقييم أسماء العائلة، و«خارطة اجتماعية» لمن يعيش هناك، ومع من، وكم يملك. ومعلومات كهذه، إذا ما وقعت في أيدي «نمور تحرير تاميل إيلام» لأغراض رصد التدريب العسكري وحملات التجنيد، يمكن أن تكون كارثيّة. وإذا وقعت في أيدي القوات المسلحة، فيمكن، أيضاً، أن تكون مصدر خطر، خصوصاً في المناخ المتصاعد من العداء والشك الذي يسود في المقاطعة الشرقية (في أعقاب محاولات الاغتيال الأخيرة التي تعرض لها رئيس سري لنكا ورئيسة وزرائها) حيث ينظر إلى كل تاميلي على أنه «إرهابي» محتمل.

ومن أجل أن يكون مفهوم بناء الطاقة وممارسته عرضة وقابلاً للمساءلة أمام الذين يهدف هذا المفهوم إلى مساعدتهم، ينبغي أن يرتبط بالعوامل السياسية والجغرافية والاقتصادية والسكانية المؤثرة في هذا الصراع، وكذلك بمحفزات النزوح، والأثر غير المتساوي الذي يخلفه الترحيل والتهجير متجاوزاً الفوارق في الجنس والطبقة الاجتماعية والهويّة العرقية. وهذا لا يعني أن تقاسم الموارد بنسب عادلة بين الفصائل المتنافسة في الصراع هو شيء كاف (أي مساعدة جميع الأطراف للبقاء على الحياد وبعيداً عن الصراعات السياسيّة)؛ بل إن الأزمة السياسية في سري لنكا لا يمكن فصلها عن الأزمة الإنسانية التي تولدها.

وهناك نقطة بارزة تثيرها مشاورات أجريت مع أشخاص نازحين في جميع أنحاء سري لنكا، جمعتها ورتبتها منظمة أوكسفام – بريطانيا ومنظمة صندوق إغاثة الأطفال – المملكة المتحدة، في التقرير المنشور حديثاً تحت عنوان «الإصغاء إلى النازحين»، وهي أن احتياجات الناس وبواعث قلقهم

ورفاهيتهم المادية لن تكون قضية يصعب حلها إذا ما أمكن وقف الحرب واستعادة موارد أرزاق الناس. ولكن إمكانية نقل البضائع وانتقال الناس من مكان لآخر مقيدة إلى أبعد الحدود بسبب الحرب، وهو نمط من الحياة يؤدي إلى اضطراب الأسواق ويمنع الوصول إلى أعمال وفرص تعليمية أفضل. إذاً فالحلول السياسية أمر بالغ الأهمية لنجاح بناء الطاقة فيما يتعلق بالأمن الطويل الأمد لمصادر أرزاق الناس ومعاشهم.

حلول بديلة وأمثلة على الممارسات الفعّالة

على أي حال، من الأسهل أن نشخص المشاكل المتعلقة بالمساعدات الإنسانية والتنموية في حالات الصراع من أن نقترح حلولاً بديلة وأمثلة على الممارسات الفعّالة في مثل هذا السيّاق. وبغض النظر عن الحياد الظاهري، أو تبني مواقف لا تحمل طابعاً سياسياً، فإن العمل الإنساني يكون دائماً محفوفاً بالسياسة. فبناء الطاقة في سري لنكا، على سبيل المثال، سوف يحاط ويتأثر دائماً بتحالفات اجتماعية – ثقافية مدركة ومفهومة، أو بطابع الفرد الثقافيّ كمسلم أو تاميلي أو سنهالي. وما أن تؤمن خدمات التغذية والمأوى والصحّة حتى يصبح تغيير المواقف والنظرات السائدة وتعزيز المنظمات المدنية، بهدف تخفيض حدة الصراع، مهمة مركزية وجوهرية بالنسبة للنشاط الإنساني في مناطق الصراع. ويمكن توليف تسوية عملية مؤقتة بأساليب عدّة، ونحن، فيما يلي نقدم عدداً من المقترحات والأمثلة بهذا الخصوص:

أ – تعزيز التعاون فيما بين الجماعات العرقية

على المنظمات غير الحكوميّة الدوليّة أن تتعاون مع المنظمات الوطنية والمحليّة الخاصة بجميع الفئات العرقية، وبخاصة مع تلك العاملة على تحقيق حل سياسي سلمي للصراع العرقي، وذلك عن طريق تحدي العناصر الشوفينيّة المتطرفة داخل القوميتين السنهالية والتاميلية، وينبغي البحث عن تلك المنظمات التي تعمل بنشاط ضد المفاهيم العرقية والنمطية بخصوص «الآخر» والعمل معها وتعزيزها وتشجيعها على توسيع نطاق عملها.

أحد الأمثلة على ذلك هو مشروع «حديقة الفراشات» في باتيكالوا في شرق سري لنكا، حيث يُمنح الأطفال على اختلاف أصولهم العرقية ودياناتهم وثقافاتهم «منحاً دراسية» يقضون بموجبها تسعة أشهر مع بعضهم البعض في جو تعليمي من خلال اللّعب. ويعتبر هذا منهجاً تحوليّاً في التعليم يعالج السياسات الثقافية لتلك المنطقة. ويشكل تعزيز مواقف التقبل للآخر والتعاون معه، وزرع الصداقات بين هؤلاء الشبيبة، خطوة ملموسة باتجاه تغيير المواقف والأحاسيس والتحاملات التي تؤجج نار المشاعر القومية على أساس عرقي. ومن الأمثلة أيضاً مؤسسة كالموناي للسلام، المقامة أيضاً في شرق سري لنكا (وتمولها أوكسفام جزئياً)، وهي منظمة للسكان المحليين من الرجال والنساء التاميل والمسلمين الذين يسعون إلى تخفيف الصراع العرقي في منطقتهم عن طريق العمل دعاةً للسلام في فترات التوتر بين المجموعات العرقية، وكذلك من خلال التشجيع على التفاعل بين مختلف الطوائف من خلال الأنشطة الثقافية والفكرية وتلك المضافة إلى المناهج الدراسيّة.

ب – تغيير المواقف تجاه الجنسين

من خلال التعرف على الجهود الوطنية والإقليميّة التي بذلت بالفعل، تستطيع المنظمات غير الحكومية الدوليّة أن تعمل على تعزيز أو زيادة حجم المنظمات القائمة حالياً عن طريق تشجيع التغيير الاجتماعي الإيجابي من خلال التّغيير في أدوار الجنسين وهوياتهما. وتميل الصراعات لأن تمثل فترة من عدم الاستقرار، وفي كثير من الأحيان، الخسارة أو المعاناة، ولكن حضور المنظمات غير الحكومية الدولية أثناء مثل هذه الأزمات يمثل أيضاً فرصة سانحة. فالنازحون عن أعمالهم ومدارسهم وأرضهم يمكن تزويدهم بالتدريب والمهارات والتعليم على أيدي المؤسسات القائمة التي يمكن تعزيز طاقاتها وتوسيعها من قبل المنظمات غير الحكومية الدولية. هنا توجد فرصة سانحة للتغيير: فالمواقف الاجتماعية تجاه ما تستطيع المرأة عمله وما يجب أن تعمله هي مواقف ديناميكيّة.

> قد يكون من المستحسن أن تعيد المنظمات غير الحكومية الدولية النظر في سياساتها التوظيفية

خذ مثلاً على ذلك إحدى أهم المنظمات المحلية المدافعة عن حقوق المرأة وأكثرها إلهاماً في المنطقة الشرقية وهي «مركز سوريا لتطوير المرأة»، الذي تديره مجموعة من نساء التاميل النازحات من مناطق مختلفة في شمال وشرق سري لنكا. لقد مكّن الدعم والتمويل الذي يتلقاه هذا المركز من منظمات مثل «سيدا» و«هيفوس» (هولندا) هؤلاء النساء من توسيع أفق نشاطهنّ ليتضمن توفير المساعدات القانونية للنساء النازحات والمتعرّضات للضرب والمعتدى عليهنّ جنسياً، ومن مساعدة الجاليات النازحة على تعبئة نفسها لتأمين حقوقها بالإضافة إلى تحديد الأشكال النافعة من العمل الحر، ومن تشكيل فرقة ثقافية تستخدم الموسيقى والرقص والتمثيل لرفع مستوى الوعي، محلياً وعلى مستوى الإقليم كله، بخصوص التّأثيرات الضّارة والمؤذية للأبويّة وللشوفينيّة العرقية.

كما أن تحديات تغيير المواقف الاجتماعية قد أثارتها ونظرت فيها المنظمات الدوليّة مثل منظمة الخدمات الجامعية العالمية في كندا، والتي قدّمت، بالتعاون مع مؤسسات محلية في أماكن مثل ترنكومالي وباتيكالوا، أموالاً إضافية لتوفير دورات تدريب مهني مثل التدريب على اللحام وتصليح الدراجات والنجارة والميكانيك. وليس في هذا جديد، سوى أن العديد من هذه الدورات تعج بالشابات الحديثات السن؛ وهناك دورات أخرى مختلطة للرجال والنساء.

إلا أنه لا يمكن أن تتوفر وصفة واحدة لبناء الطاقات، ولا يمكن لأية دورة دراسية أو كتيّب تدريب أن يوفر كل المعلومات السياسية، والتصنيفات القائمة على المفاهيم، ورأس المال الثقافي، اللازمة لتنفيذ ناجح لممارسات تهدف إلى زيادة حجم المؤسسات القائمة وكذلك المهارات المتوفرة في جميع الأماكن. والسّياق من الأهمية بمكان؛ إذ ينبغي فهم ومعالجة أسس الصراع التاريخية والجغرافية التي تستدعي التدخل الإنساني، حتى تعطي مثل هذه الجهود نتائج فعّالة حقيقية. فإذا لم يتوفر للفاعلين المحليين أو الوطنيين في مجال الجهود الإنسانية مجال يتعاملون من خلاله مع بناء الطاقات من حيث المفهوم والممارسة في موقعه الطبيعي، ويوجّهونه، فإن هذا المفهوم معرض لأن يصبح مشروعاً غربياً آخر ليس إلا.

لقد كشفت أبحاثنا عن أن سياسات الصراع السريلنكي لم تكن مفهومة دوماً من قبل الموظفين الدوليين الذين ينفذون مشاريع بناء الطاقات. وأحد التفسيرات لهذا الأمر هو الفترات القصيرة التي تتضمنها عقود عمل الموظفين الدوليين.
إن تطوير فهم للديناميكيات والمضامين والعواقب المعقدة الدائمة التغير والتبدل لهذه الحرب المتواصلة منذ ٢٠ عاماً في سري لنكا هو مشروع هائل في حد ذاته، ومع ذلك فكيف يتسنى لشخص مدة عقده لا تتجاوز العام الواحد، أو يتوقع منه، أن يتقبل هذا التحدي بفاعليّة؟ فالموظفون الدوليون يعتمدون اعتماداً كبيراً على المستخدمين الوطنيين للوصول إلى مصادر السياسة السريلنكية والحصول على معلومات بشأنها، وفهمها. وهكذا يمكن توليد مساءلة أكبر من جانب المنظمات غير الحكومية الدولية ووكالات الأمم المتحدة، من خلال عقود والتزامات أطول أجلاً توقع مع الموظفين الدوليين، ومن خلال تجديد مثل هذه العقود في الموقع ذاته.

وعلى نفس المنوال، قد يكون من المستحسن أن تعيد المنظمات غير الحكومية الدولية النظر في سياساتها التوظيفية بحيث لا يكون ترفيع الموظفين الوطنيين مقيداً على نحو غير واقعي بتمييز إشكالي بين المحلي والدولي فيما يتعلق بالموظفين في المنظمات غير الحكومية الدولية وحتى في وكالات الأمم المتحدة. وبالفعل يوجد هناك نوع من «السقف الزجاجي» يحكم عقود المستخدمين

محلياً في العديد من المنظمات غير الحكومية الدولية. إن التسلسلات الهرميّة التي تولدها مثل هذه التقسيمات يمكن أن تؤدي إلى إحداث انقلاب إيجابي بين الموظفين الوطنيين الملتزمين الذين تميل ذاكرتهم المؤسساتية إلى البقاء فترة أطول من ذاكرة الموظفين الدوليين ذوي العقود القصيرة الأمد. وهكذا فإن عرض تجديد عقود الموظفين العاملين بموجب عقود دولية، حيثما كان ذلك مناسباً، وإزالة الحواجز عن طريق الترفيع، مما يسمح للموظفين الوطنيين المستخدمين لدى المنظمات غير الحكومية الدولية بالوصول إلى مناصب أرفع، قد يؤدي إلى تحسين المساءلة أمام المجتمع السريلنكي، كما قد يخدم مصالح المنظمات نفسها.

المساءلة

يسأل كبار الموظفين الذين يطبقون «بناء الطاقات» السؤال التالي: «ما هي القيمة المضافة إلى عمل أنجزته المنظمات غير الحكومية الدولية بمشاركة المنظمات غير الحكومية المحلية؟» قد يكون الارتباط الحقيقي بين كلا الطرفين (الدولي والمحلي) أكثر إرهاقاً ومشقةً من العمل بصورة مستقلّة، لكنه أحد الإجراءات القليلة للمساءلة أمام المناطق التي يجري فيها بناء الطّاقات. وتستطيع المنظمات غير الحكوميّة الدولية أن تسأل سؤالين اثنين على الأقل لتأكيد مساءلتها بالمعنى الأوسع للكلمة:

(أ) إلى أي مدى تقدم منظمة غير حكومية دولية المهارات والموارد لنظيراتها الوطنية، وتتشاور معها حتى تجعل من نفسها عنصراً فائضاً عن الحاجة مع مرور الوقت؟ وهل من الممكن أصلاً أن تصبح منظمة غير حكومية دولية عنصراً فائضاً عن الحاجة ويمكن الاستغناء عنه في ظروف صراع ما؟

(ب) إلى أي مدى تجعل منظمة دولية غير حكومية نظيراتها الوطنية منظمات أكثر قدرة على الاستمرار والاستقرار والبراعة؟

إن المساءلة قضية حساسة بالنسبة للمنظمات الإنسانية، تحديداً لأن الذين يمولون ويديرون مثل هذه الوكالات ليسوا هم نفس المجموعات التي تتلقى خدمات هذه الوكالات. وخلافاً للبلديات أو المقاطعات أو الدول القومية الديمقراطية، التي يدلي ناخبوها بأصواتهم اقتراعاً على سياسات وأشخاص وبرامج ستحكمهم، فإن رأي المستفيدين من المساعدات الإنسانية يكون أقل وزناً وفصلاً بالنسبة لما ومن يساعدهم وكيف (هذا على الرغم من الجهود الفاعلة التي تبذلها كثير من المنظمات غير الحكومية والتي تروّج «للحق في إبداء رأي»). وهكذا فإن مساءلة كلا المنظمات الدولية والوطنية التي تقدم المساعدات هي قضية بالغة الأهمية فعلاً.

أما تجنب العلاقات الخيريّة بين المانحين والمستفيدين فيتطلب ارتباطاً حقيقياً بين وكالات الإغاثة الإنسانية الدولية ونظيراتها الوطنية. ومن مسؤولية الوكالات الدوليّة أن تبادر إلى مثل هذا الارتباط، وأن تتجاوب مع خبرات وتجارب الموظفين الوطنيين في موقعهم الطبيعي، وذلك بإفساح المجال لهم كي يطوروا معنى بناء الطاقات وممارسته على جميع المستويات، وأن تضمن بذل كل جهد ممكن لتحاشي الصلف والعجرفة واللامبالاة أو عدم الاكتراث من جانب الموظفين الدوليين تجاه مثل هذه «الطاقات» المحلية.

جنيفر هايندمان أستاذ مساعد في قسم الجغرافيا في جامعة سايمون فريزر الكنديّة. الدكتور مالاتهي دي ألويس من كبار باحثي المركز الدولي للدراسات العرقية في كولومبو، سري لنكا.

في إبريل/نيسان عام ٢٠٠٠ نشر كتاب جنيفر هايندمان تحت عنوان: «إدارة النزوح: اللاجئون والبعد السياسي للمعونات الإنسانية». ISBN 0 8166 33541 ثمن النسخة ١٩,٩٥ دولاراً أميركياً. في هذا الكتاب تطرح المؤلفة نقداً لنمط إدارة معسكرات اللاجئين الذي تتبعه المندوبة السّامية للأمم المتحدة بخصوص اللاجئين، مبينة فيه كيف يكوّن تصميم المعسكر شكل العلاقات بين الجنسين، وكيف يفرض مخاطر وأعباء على كاهل النساء العاملات، وكيف يضيّع فرص تمكين اللاجئين من معالجة قضاياهم. واستناداً إلى أبحاثها الميدانية بين الصوماليين، في كل من الصومال وكينيا، تدحض هايندمان الافتراضات السياسية والثقافية للممارسات الحالية المتعلقة بالمعونات الإنسانية. للاتصال بالمؤلفة والناشر، يمكن الاتصال على العنوان التالي:

University of Minnesota Press
111 Third Avenue South, Suite 290,
Minneapolis, MN 55401 - 2520
موقع الإنترنت: www.upress.umn.edu

١ اعتمدت هذه الدراسة على البحث الجاري حالياً في المناطق الشمالية والشرقية من سري لنكا على مدى ١٠ أسابيع ما بين عامي ١٩٩٩ و٢٠٠٠. وتألفت أنشطة البحث الرئيسية من مقابلات شخصية مطوّلة، وزيارات ميدانية، وتحليلات لوثائق متعلقة ببناء الطاقات خاصة بالمنظمات غير الحكومية، وبرامج للمساعدات الإنسانية وأخرى مراعية للجنسين. واستعان الباحثون في عملهم بالمنظمات غير الحكومية الدولية ووكالات الأمم المتحدة، بالإضافة إلى المنظمات غير الحكومية المحلية/الوطنية ومشاريعها القائمة لخدمة الجماعات النازحة في ترينكومالي وباتيكالوا وامباري واكاريباتو وفافونيا ومالافي وأكارايان (ونّي). أما تمويل هذا المشروع فمن مؤسسة أوكسفام – بريطانيا. ونحن، على الأخص، شاكرون لسايمون هاريس نائب ممثل المنطقة في مكتب كولومبو، على دعمه الثابت وحماسه الدائم.

٢ انظر التقرير التالي، ص ٢٠ - ٢١، بقلم سايمون هاريس من مؤسسة أوكسفام – بريطانيا.

إنشاء مجموعة عمل من الأكاديميين والممارسين المعنيين بالاستجابة للاحتياجات النفسية والاجتماعية للاجئين والنازحين

تعكف وكالات المعونات الإنسانية في الوقت الحاضر على تنفيذ برامج تهدف إلى التعامل الصريح والمباشر مع الاحتياجات «النفسية والاجتماعية» للاجئين والنازحين. ولكن إذا كانت الحاجة إلى مثل هذه الجهود قلما تقابل بالاعتراض، فإن المبادئ التي ينبغي الاسترشاد بها في مجال التنفيذ مازالت محل خلاف لا يستهان به. فما برح التدخل النفسي مجالاً من مجالات العمل التي تتسم بعدم وجود اتفاق في الرأي على الأهداف والاستراتيجيات والممارسات.

وتهدف مجموعة العمل التي تألفت أخيراً من الممارسين والأكاديميين إلى التقاء كبار الشخصيات والمؤسسات في سياق برنامج عمل مكثف على مدى عامين. وتستند المجموعة إلى نواة أساسية تضم ثماني مؤسسات هي كلية الملكة مارغريت (أدنبره)، ومركز دراسات اللاجئين (أكسفورد)، وبرنامج الهجرة القسرية والصحة (كولومبيا)، وهارفرد، ومؤسسة «أنقذونا» (Save Us)، وصندوق الأطفال المسيحي، وكلية راندولف ماكون، ولجنة الإنقاذ الدولية، والفرع الهولندي لمنظمة «أطباء بلا حدود».

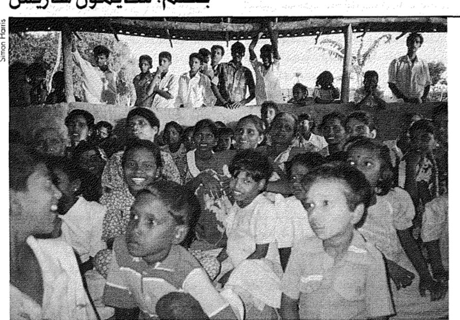
وبالإضافة إلى ذلك، تعقد الجماعة الأساسية اجتماعاً سنوياً كمنتدى موسع لمجموعة العمل تشارك فيه المؤسسات المساهمة في تأسيس المجموعة، ويحضره ممثلون عن عدد من الوكالات مثل مراكز مكافحة الأمراض والوقاية منها، ومنظمة الصحة العالمية، والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين بالأمم المتحدة، وصندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف). وفي العام الثاني من المشروع على وجه الخصوص، يحضر هذا الاجتماع ممثلون عن المنظمات غير الحكومية الجنوبية الناشطة في مجال العمل النفسي. والهدف من ذلك الاجتماع هو السعي لتوحيد المبادئ والممارسات المنتشرة في طول مجالات النشاط الحالية وعرضها بحيث لا يحدث ازدواج في الجهود إلا في أضيق نطاق ممكن.

ويهدف برنامج العمل إلى وضع إطار للعمل، وحصر الموارد، وإعداد جدول أعمال للبحوث والتطوير، ووضع برنامج للدراسات التطبيقية الميدانية التجريبية.

لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بالدكتور أليسون سترانغ بجامعة الملكة مارغريت
Dr. Alison Strang,
Queen Margaret University
البريد الإلكتروني: *astrang@qmuc.ac.uk*

الإصغاء إلى النازحين: التحليل والمساءلة والمساندة في الواقع العمليّ

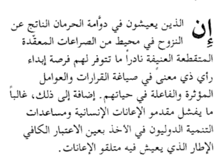
بقلم: سايمون هاريس



Simon Harris

ندوة للمناقشة أجرتها إحدى مجموعات «التركيز» في منطقة ونّي بسري لنكا

يلخص هذا المقال أهداف ومنهجيّة ونتائج سلسلة أبحاث مؤسسة أوكسفام البريطانية ومؤسسة «صندوق إنقاذ الأطفال» في المملكة المتحدة بخصوص «الإصغاء إلى النازحين»، وهي سلسلة الأبحاث التي أجرتها المؤسستان في مناطق الصراع في شمال سري لنكا. كما تبرز السّلسلة الدروس المستقاة، والتوجهات المستقبلية المحتملة والتّطبيقات الأوسع لمفهوم «الإصغاء».



إن الذين يعيشون في دوّامة الحرمان الناتج عن النزوح في محيط من الصراعات المعقّدة المتقطعة العنيفة نادراً ما تتوفر لهم فرصة إبداء رأي ذي معنى في صياغة القرارات والعوامل المؤثرة والفاعلة في حياتهم. إضافة إلى ذلك، غالباً ما يفشل مقدمو الإعانات الإنسانية ومساعدات التنمية الدوليون في الأخذ بعين الاعتبار الكافي الإطار الذي يعيش فيه متلقو الإعانات.

ومع أنّ «معظم الأوضاع الطارئة تتصف بحلول فوقية لا تأخذ بعين الاعتبار دائماً رأي النازحين»[1]، فإن مبادرات الأبحاث العملية تقدم فرصة للمساعدة على معالجة هذه المشكلة من خلال إقامة حوار استشاري بين وكالات الإغاثة الإنسانية وبين الناس الذين تسعى لمساعدتهم. وبضمّ قضايا التحليل والمساءلة والمساندة مع بعضها البعض، تستطيع الأبحاث المجتمعة في المناطق المتأثرة بالحروب إحداث أثر كبير في مجال تحسين فاعلية برامج الإغاثة الإنسانيّة بالإضافة إلى تطوير طاقات محليّة من أجل تغيير طبيعة الصراع ومجراه.

الأهداف

أجريت بين عامي ١٩٩٦ و١٩٩٨ ثلاث دراسات إحصائية حول تجربة مفهوم «الإصغاء». ومع أن ذلك كان عملية متواصلة التطور فيما يتعلق بأفق الدراسة، والأساليب المتبعة والمجالات المحددة لهذا التحقيق، فإن الأهداف الأساسيّة «للإصغاء» تظل، من حيث المبدأ رُباعيّة الجوانب، مركزةً على آراء ومفاهيم أولئك المتأثرين مباشرة بالصّراعات:

- تقدير التغيرات في الاهتمامات والاحتياجات وفي طاقات وإمكانات المتأثرين بالصراعات.
- تقييم موارد الدعم الإنسانية والتنموية المحصّلة من وجهة نظر متلقي الإعانات.
- التّعرف على القضايا التي تستطيع المنظّمات غير الحكوميّة الدولية أن تقدم بخصوصها دعماً محسّناً لمتلقي الإعانات.
- تمكين أصوات المتأثرين بالصراع من الوصول إلى مسامع منظمات الإغاثة الإنسانيّة والأطراف الرئيسية في الصراع.

المناهج المتّبعة

استخدمت في تدريبات «الإصغاء» في سري لانكا أنواع كثيرة من الأساليب ذات المشاركة المتزايدة الاتساع. كانت الدراسة الأولى تعتمد بالدرجة الأولى على معلومات جمعت بواسطة مجموعات ذات بنية شبه مكتملة، ومن خلال مقابلات مع عائلات وأفراد؛ وكانت هذه المقابلات تسترشد بمرجعية تحقق قوامها مواضيع مثل توفير مواد إغاثة من غير المواد الغذائية، والعلاقة بين السكان المقيمين وبين النازحين.

أما الجولة الثانية فقد استهدفت تعزيز البعد «الطّوليّ» لهذه التجربة. ومع أنه لم يكن من الممكن تعقب المجموعة ذاتها تحديداً من المشاركين مع مضي الزمن بسبب التهجيرات والهجرات اللاحقة، فقد أمكن، من خلال زيارات لبعض الأماكن والتجمعات ذاتها، أن يجري تقدير فضفاض لأية تغييرات ربما تكون طرأت على الأوضاع هناك. كما أخذت هذه الدراسة بعين الحسبان الحاجة إلى التّغلب على الفوارق بين القوى المؤثرة في استجابات المجتمع المحلي عموماً و«الجماعات العائلية» على الأسئلة المطروحة. وقد كشفت مناقشات

سابقة داخل مجتمعات النازحين أن الأكثر تعليماً، والأعلى في الترتيب الطبقي الاجتماعي كانوا، في أغلب الأحيان، هم الحاضرين والمتجاوبين في مجموعة ما. وأمكن الحصول على استجابة أكثر تمثيلاً عن طريق تطبيق مدى أوسع من أنشطة العلاقات العامة، وكذلك من خلال اعتماد أسلوب مجموعة «التركيز» الذي كان يتحقق عن طريق تقاطع المعلومات من استجابات جماعة النازحين عامةً على أسئلة محددة تقارن باستجابات مجموعات مؤلفة من النساء أو الأطفال حصراً.

وقد اتّخذ أحدث تمرين «إصغائي» منحىً أعظم تمكيناً باستخدامه «أسلوباً ومنهجيّةً تسمح للمشاركين بوضع جدول أعمال المناقشة وتمكينهم من ترتيب أولويّات القضايا التي يودون التحدث عنها».[2] وفي عام ١٩٩٨ شارك في برنامج الإصغاء ٢٤٦٤ شخصاً من ٢٥ جالية مهجّرة في منطقة ونّي، و٨٠٥ عائدين إلى جفنا.

النّتائج

أدّت تمارين «الإصغاء» إلى تفهم أكبر، من قبل وكالات الإغاثة الإنسانيّة والتنمية، لمشاكل المتأثرين بالصراع واحتياجاتهم وطموحاتهم وإمكانياتهم وطاقاتهم. هذا التفهم الأفضل من ذي قبل نتج عنه عدد من التغييرات في السياسة والتطبيق والممارسة تتراوح ما بين مراجعة لمحتويات طرد مواد الإغاثة غير الغذائية تراعي احتياجات الجنسين (كتضمين الطرد، مثلاً، الفوط الصحيّة للنساء) إلى انتقال أوكسفام الاستراتيجي بعيداً عن المعونات الإنسانية القصيرة الأمد باتجاه الاستثمار الطويل الأمد في مجال الجاهزيّة للطوارئ، وتقوية وتعزيز الجماعات المهجّرة، والتمكين من موارد رزق مستدامة، وتحويل مجرى الصراعات. ومن خلال اعتماد «الإصغاء» أداة لاستخلاص تقييم الجماعة النازحة لموقع البرنامج ومدى تأثيره، مهّد الطريق للوكالات المختلفة كي تصبح أكثر مساءلة أمام متلقي إعاناتها.

ومما يعد مفاجأة إلى حدّ ما أن هذه العملية مكّنت أيضاً أولئك الذي يكتم الخوف أصواتهم في محيط من التحكم والعنف السلطويين من التعبير عن رغبتهم في السلام. لقد «برهنت» تمارين «الإصغاء»، بصورة دائمة ومتسّقة، «على أهمية السلام بالنسبة للمجتمعات التي تعيش في محيط الصراع، وعلى حقيقة أنها تعتقد بأن للمنظمات غير الحكومية دوراً تؤديه في هذه العملية».[3] ففي جوّ قد تكبت فيه حرية الفرد أو الحرية الجماعيّة في التعبير، أو في جو تمزّق فيه تجربة النزوح المشتتة البنى الاجتماعية التقليدية للجماعة وتدمّرها، يمكن أن توفّر عملية «الإصغاء» نقطة انطلاق نحو تعزيز هذه الجماعة، وبناء السلام وقدرة الدفاع عن الذّات.

الدروس المستقاة

مع أن عملية «الإصغاء» قد زوّدت، ولأول مرة في سري لنكا، سكان المناطق المتأثرة بالصراع بمنبر أمكن من خلاله سماع أصواتهم، فإن هذه العملية تظل نتاج مؤسسة إغاثة إنسانية بالدرجة الأولى. فأصوات النازحين التي لا تضرب على الوتر الحساس في الأهداف الاستراتيجية لهذه المؤسسات هي أصوات معرضة لأن تطرق آذاناً صمّاء.

- إن الإصغاء لا يزال تمريناً استخلاصياً إلى حد كبير، يحتاج إلى وضع استراتيجيات للإبلاغ بالنتّائج من أجل عرضها على المشاركين.
- لقد حدث تقصير في مجال الاستفادة من بعض فرص الدفاع الهامّة الناشئة عن «الإصغاء». وفي حين أكدت الاكتشافات والتوصيات التي كشفت عنها آخر الدراسات، وأبرزت، بواعث قلق النازحين تجاه قضايا السلام والاستخدام والتوظيف، والصحة والتعليم، فإن هذه الاهتمامات لم تترجم إلى استراتيجية دفاع متناغمة ومتواصلة تهدف إلى التأثير على المنظمات الدوليّة غير الحكوميّة، والحكومات، و«نمور تحرير تاميل إيلام» لتغيير سياساتها وممارساتها.
- تلقّت بعض مجالات الاحتياجات الهامّة التي عُبّر عنها من خلال الإصغاء استجابة بطيئة ولم تحظ بالأولوية التي تستحقّها من وكالات المساعدات الإنسانية والتنمية. وكمثال على ذلك، فمع أن جماعات النازحين طالبت بمشاركة أكبر من قبل المنظمات غير الحكوميّة الدولية في تحقيق السلام، فإنّ تبعات تنفيذ البرنامج، والأخطار المادية المحتملة، والحساسيات السياسية قد منعت جميعها المؤسسات الإنسانية، ليس فقط من القيام بدور نشط في هذا المجال ولكن أيضاً من المساعدة على تمكين متلقي الإعانات من التعبير عن شعورها بالإحباط تجاه استمرار الصّراع.

إن الدروس البالغة الأهمية المستخلصة من تلك العملية تنبّه إلى ضرورة إظهار اهتمام أكبر بقضية المساءلة. إذ إنّ تمكين متلقي الإعانات من وضع جدول أعمال لمثل هذه الممارسة سيكون غير كافٍ إذا لم تتوفر لديهم أيضاً آليّات للمطالبة واستلام شروح عن كيفية التعامل مع احتياجاتهم وآرائهم، وكيفية تطبيقها والعمل بموجبها.

التّوجهات المستقبليّة

إن «الإصغاء» هو قضية احترام: احترام حقّ الذين نسعى لمساعدتهم في أن يكون لهم القول الفصل في كيفية مساعدتنا لهم. وبما أن «الإصغاء» هو عمليّة متطوّرة باستمرار فإنه بحاجة لأن يصبح أكثر استجابة واستعداداً للمساءلة أمام أولئك الذين يسعى «الإصغاء» إلى سماع أصواتهم. فالتواصل الجيد لا يعني التكلم والإصغاء فقط بل يعني أيضاً التحقق من أن ما تعتقد أنك سمعته هو فعلاً ما يعتقد هؤلاء أنهم قالوه. ولهذا فإن المرحلة التالية من «الإصغاء» في سري لنكا في حاجة لأن تدرك ذلك. وهناك، على وجه الخصوص، حاجة إلى:

- تعزيز طاقة إمكانات «الإصغاء» الدفاعيّة (للدفاع عن الحقوق والمناداة بها) من خلال التأكد من دمج استراتيجية دفاع ذات أهداف مدروسة واضحة وموافق عليها من قبل متلقي الإعانات، في عملية إجراء البحوث منذ بدايتها.
- التّأكد من أنّ الخلاصات والتّوصيات المستندة إلى المعلومات المجموعة (من خلال «الإصغاء») تعاد إلى متلقّي الإعانات حتى يصادقوا عليها وينقّحوها.
- تجنب التوقعات والآمال غير الواقعيّة من خلال التأكد من أن متلقّي الإعانات مطّلعون اطلاعاً واضحاً على الصلاحيات وحدود موارد المؤسسات والوكالات الإنسانية والتنموية التي تحاول تلبية احتياجاتهم.

وخلال عام ٢٠٠٠ سيكون هدف مؤسستي «أوكسفام – بريطانيا» و«صندوق إنقاذ الأطفال – المملكة المتحدة» إنشاء فريق من داخل جماعات النازحين لتسهيل قيام حوار «إصغاء» متواصل ومفيد للطرفين، بين المؤسسات الإنسانيّة وبين المتأثرين بالصّراعات. ومع أن عمق التحليل المتولّد من هذا التبادل سيكون عظيم القيمة بالنسبة لتنفيذ برامج مناسبة وفعّالة، فإن استمرار وتواصل تلك البرامج على المدى الطويل سيعتمد إلى حد كبير على حجم المساءلة التي تحققها تلك البرامج ونتائجها في العلاقة بين طرفي الحوار.

سايمون هاريس هو القائم بأعمال مدير «أوكسفام» – بريطانيا في سري لنكا.
البريد الإلكتروني: sharris@oxfamsla.slt.lk

1 Demusz K *Listening to the Displaced: Action Research in the Conflict Zones of Sri Lanka*, Oxfam Working Paper, March 2000. See Publications section on p40.

2 *Ibid*.

3 Goodhand J and Lewer N 'Oxfam - Sri Lanka: Complex Political Emergency Research Programme – Agency Report', July 1999.

العولمة والمساءلة: قطاع الشركات الكبرى والنزوح وإعادة التوطين القسريّان

بقلم: باتريشيا فيني

يقدّر مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بالتجارة والتنمية أن أكبر ١٠٠ شركة متعددة الجنسيات في العالم كانت تملك عام ١٩٩٧ ما قيمته ١,٨ تريليون دولار أمريكي على هيئة موجودات أجنبية، كما باعت منتجات بقيمة ٢,١ تريليون دولار في الخارج، وكانت تستخدم ستة ملايين شخص في شركاتها الأجنبيّة. والهدف النهائي للشركات عابرة القوميات هو زيادة ورفع مستوى قدرتها على المنافسة في سياق دولي. وترى هذه المقالة أن تحرير النظم المقيدة للاستثمار الأجنبي، ونقل واجبات الدّولة إلى قطاعات ليست تابعة للدولة، إضافة إلى تمييع توجيهات التنمية الدوليّة، قد خفّضت من حجم الحماية التي توفّر للفقراء الذين يواجهون تهجيراً قسرياً دافعه الوحيد تنمية المناطق التي يقيمون فيها.

وعلى الرغم من التنوع الواسع في المساهمين المتأثرين بعمليات الشركات عابرة القوميّات ونفوذها، فإن العديد من هذه الشركات تصّر على أنها لا تتحمل المسؤولية القانونية إلاّ تجاه مساهميها وتجاه الحكومات الوطنيّة فقط. إلا أن الضغط يتزايد حالياً على الشركات كي تتبنى وجهة نظر أقل تقييداً وحصراً تجاه التزاماتها وواجباتها الأوسع نطاقاً. وقد طالب كوفي عنان، الأمين العام للأمم المتحدة، بميثاق عالمي لمساءلة الشركات الكبرى، معترفاً بذلك بالتأثير الهائل الذي تمارسه الشركات عابرة القوميات على حقوق الإنسان سواء في ممارساتها التوظيفية، أم في تأثيرها البيئي، أم في دعمها لأنظمة الحكم الفاسدة، أم في دعوتها ومناداتها بتغيير السّياسات.

المؤسسات التجارية كمستفيد من موازنات الدعم الخارجي

إن النمو الهائل للاستثمارات الأجنبية المباشرة في الأقطار النامية، والنّاتج عن تحرير أنظمة وقواعد الاستثمار الأجنبي المباشر وعن خصخصة المشاريع المملوكة للدولة، قد استخدمته، جزئياً، حكومات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لتبرير الانخفاض الأخير البالغ الحدّة في تدفق المساعدات الرّسميّة. وقد صاغت المستويات غير المسبوقة من تدفق الأموال الخاصة الاستراتيجيات الجديدة للدول المانحة التّنموية. ولكن أحد مصادر القلق الرئيسية هو فشل الشركات الخاصة، التي تقع مقارها الرئيسية في الأقطار الصناعيّة والتي يحصل الكثير منها على فوائد من برامج المساعدات الرّسميّة، في تطبيق سياسات التنمية المتفق عليها دولياً. إذ توفر مساعدات التنمية الرسميّة مصدراً للأموال العامة يمكن الوصول إليه واستخدامه في تمويل القطاع الخاص، وإقامة مشاريع إنشاء البنيّة التحتية الكبيرة، أو التخفيف من مخاطر مثل هذه المشاريع، كما هو حاصل الآن بصورة متزايدة.

ومن ناحيتها أفادت لجنة مساعدات التنمية التابعة لمنظمة التعاون والتّنمية الاقتصادية أنه، في حين تقدم الآن مساعدات متزايدة كمنح وهبات أو بشروط امتيازية، فإن هناك توجهاً يتنامى باستمرار لجمع مساعدات التنمية الرسميّة والقروض التجارية في صفقة واحدة. وفي عام ١٩٩٦ كانت ثلث المبالغ التي أقرضتها (جهات) مساعدات التنمية الرسمية من مصادر تمويل تجاري متضامنة، مما أكدّ على الأهميّة المعطاة للمساعدات المشروطة، وعلى أهمية نفوذ المصالح التجاريّة في تدفق المساعدات. بيد أن هناك تشوشاً في الرؤية، سواء من قبل الحكومات المانحة أم الحكومات المتلقية للمساعدات، فيما يتعلق بالمدى الذي يطلب بموجبه من الشركات الفائزة بعقود دوليّة أن تتقيّد بالمبادئ التوجيهية الخاصة بالمساعدات الرسميّة وإجرائياتها. وأكثر ما يبرز هذا ويتضح إنما يكون في المشاريع المتعلقة بالنزوح وإعادة التّوطين القسرّيين.

الإجراءات الوقائية في عمليات إعادة التوطين

تنصّ معظم التوجيهات الخاصة بالمساعدات على أنه قبل الموافقة على مشروع يدخل فيه عنصر النزوح القسري، يجب على حكومة البلد المضيف، أو متعهد المشروع من القطاع الخاص، أن يقدم خطّةً تتوافق مع سياسات إعادة التوطين الدوليّة وتتقيد بها. ومن المفترض أن تضمن سياسات إعادة التوطين بقاء عمليات النزوح في مستوى الحدّ الأدنى؛ وأن يكون للمهجرين حصّة في عائدات المشروع أو موارد الاستثمار فيه؛ وأن يتحسّن مستوى حياة الجماعات التي يعاد توطينها، أو، على الأقل، ألاّ يسوء هذا المستوى أو يتدهور؛ وأن تكون هناك مشاركة في تخطيط وتنفيذ خطة إعادة التوطين (كالمشاركة، مثلاً، في اختيار موقع إعادة التوطين)؛ وأن يبلغ هؤلاء بحقوقهم وخياراتهم، وأن تعرض عليهم بدائل مقبولة.

وبالنسبة للبنك الدولي، تكون مراجعته للمستندات والبنود الخاصّة بالإشراف اللاحق شروطاً ملزمة لفاعليّة القروض. ويفترض بخطط إعادة التوطين التنفيذيّة أن تكون جاهزة، كمسودات، لإطلاع الجمهور في منطقة المشروع عليها، وذلك لتمكينهم من الإدلاء بآرائهم وتعليقاتهم قبل الموافقة على تمويل المشروع الجديد، كما تجب مراجعتها من قبل خبراء البنك الدولي الاجتماعيين والتقنيين والقانونيين. إلا أنه، من الناحية العمليّة، كان نصيب مثل هذه الإجراءات الوقائية الإهمال والإسقاط في كثير من الأحيان، كما اعترف بذلك حديثاً البنك الدولي ذاته.[٢]

ويظهر عدد من الدراسات التي أعدت للعرض على اللجنة العالمية للسُدود تغيباً لتحديد دقيق وواضح للمسؤوليّة والمساءلة في مشاريع السدود الكبيرة.[٣] وتقول لجنة القانون الدولي بإن الكيانات التي تضطلع بوظائف الحكومات الرئيسية الجوهرية تخضع للواجبات والمهام ذاتها التي تخضع لها أي دولة بموجب القانون الدولي حسب مبدأ التكليف. فعندما تتعاقد دولة مع شركات خاصة تعهد إليها بتصميم المشاريع التي تستدعي إعادة التوطين القسري، أو تنفيذها أو مراقبتها، يمكن القول، جدلاً، بان هذه الشركات تكتسب، عندئذ، مسؤوليات ضمان التقيّد بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان ذات الصّلة وسياسات التنمية وإجرائياتها.

إلاّ أنه في كثير من الأحيان، يكاد لا يوجد دليل، على أن هذا الأمر يفهمه الفهم الصحيح أي من الأطراف ذات العلاقة. ومما لا لبس فيه ولا غموض أن الشركات الخاصة تفتقر إلى المهارات والخبرة الضرورية للقيام بالتقديرات الاجتماعية والبيئية التي يتطلبها تقديم العون على أفضل صورة.

ومن الأمثلة على ذلك دور شركة «إكسون» في خط أنابيب تشاد – الكاميرون المثير للجدل، وهو مشروع يتضمن إغراق حوالي ٣٠٠ بئر نفطيّة في جنوب تشاد وبناء خط أنابيب مدفون في الأرض بطول ١٠٥٠ كيلومتراً، أي بطول الأراضي الكاميرونية، وصولاً إلى مرفأ بحري لتصدير النفط أقيم على ساحل الأطلسي.[٤] لذلك، عينت شركة إكسون أخصائيين لإعداد سلسلة من الدراسات استعداداً للحصول على موافقة البنك الدولي (وتمويله). وتقول هيئة خبراء حكوميّة هولندية وموظفو البنك الدولي الاجتماعيون والبيئيون، إن خطة تقدير الأثر البيئي وخطة الإدارة البيئية المقدّمتين تفتقران إلى المعلومات الجوهرية، ولا تتضمنان صورة إحصائية سليمة للسكان الذين يحتمل أن يتأثروا بالمشروع.

وهناك حالات تقصير وفشل مشابهة تدل عليها عدم كفاية الدراسات الإحصائية عن عدد وخصائص السكان النازحين لدواعي خصخصة مناجم النحاس في زامبيا. فهناك تفاوت بين الأعداد التي تقدّمت بها شركة المناجم شبه الحكومية المعنيّة والأعداد التي قدّمتها المجالس البلدية المحليّة يصل إلى خمسة أضعاف. أما بالنسبة لمنجم نشانغا في تشنغولا، الذي تمّ بيعه لشركة «أنغلو أميريكان» فكان الافتقار إلى المعلومات الأساسيّة يعني أن الشركة والمجلس البلدي في صراع محتدم بينهما على من هو المقيم الشرعي ومن هو خلاف ذلك من المقيمين على الأرض المملوكة للمنجم.

الحاجة إلى ضوابط تنظيمية أكثر فعالية

في حين تستفيد الأقطار النامية، لا شك، من التحكم في رأسمال القطاع الخاص وخبرات هذا الأخير، من أجل تحسين توفير الخدمات وتمويل بنية تحتية حديثة، فإنه لم يُعرْ الانتباه الكافي لضمان وجود نظم ضبط وتحكم ملائمة لحماية حقوق الفقراء ومصالحهم. ومع أن هناك هيئات ضبط وتنظيم أنشئت على عجل في جميع أنحاء العالم النامي، إلا أن معظمها يفتقر إلى الدعم المالي والسياسي الضروري لتمكينه من حماية مصالح معظم السكان. ومن نتائج ذلك أن المبادئ التوجيهية البيئية والاجتماعيّة لا تنفذ بشكل كاف، ولا تعطى قضية العدالة والإنصاف إلاّ النذر اليسير من الاعتبار أو الاهتمام.

أما المنطق الكامن وراء جدول أعمال التنمية الجديد فيقول إن مشاريع الخدمات العامّة تستغرق وقتاً وتستدعي تكاليف أكثر بكثير مما هو مخصص لها. غير أن تكاليف تمويل المشاريع الخاصة تكون أكبر من ذلك، كما أن أداء مشاريع القطاع الخاص يُعاني من التأخير ومن مشاكل التنفيذ أيضاً. ففي تقريره السنوي لعام ١٩٩٩ أقرّ البنك الدولي بأن ٣٠ – ٤٠ في المائة من ملف مشاريعه في القطاع الخاص في مجالات الصناعة والمياه والتمديدات الصحيّة كانت «إشكاليّة». وقد أدت صكوك وضعها البنك الدولي أخيراً إلى شعور بالقلق من أن الأموال التفضيليّة الشحيحة يجري تحويلها عن المبادرات الموجهة للبلدان الفقيرة ليستفيد منها المستثمرون الخاصون في مشاريع ذات فوائد تنمويّة محدودة أو، في أسوأ الحالات، معدومة. ويمكن الآن استخدام موارد البنك الدولي من أجل توفير ضمانات لمستثمري القطاع الخاص في مشاريع تقام في بلدان منخفضة الدخل، وذلك بهدف توليد عائدات كبيرة من العملة الأجنبيّة. وفي كثير من الاحيان، يصعب الجزم ما إذا كانت هذه المشاريع تساعد على استئصال الفقر، أم أنها تزيد فقط ثروة بعض الأفراد. فليس من السهل التأكد من أن مثل هذه المشاريع التجارية الخاصّة تتقيد بالمبادئ التوجيهية والسياسات الخاصة بالتنمية.

ففي حالة مناجم النحاس الزّامبيّة حنثت شركة «أنغلو أميريكان» بتعهداتها والتزاماتها مع أنها وقعت على المبادئ التوجيهية للبنك الدولي الخاصة بإعادة التوطين، إذ أنها لم تقم بالدراسات الإحصائية الكافية بخصوص العائلات المقيمة في منطقة المناجم، وما قدمته من تعويضات لم يكن كافياً، كما أنها لم تفصح عن تفاصيل خطتها التنفيذيّة بخصوص إعادة التوطين للمتأثرين بمشاريعها. وإذا ما أخذنا بعين الاعتبار استخدامات قروض التكييف والمساعدات الفنية المقدّمة دعماً لعمليات الخصخصة، نجد أنه كان من واجب البنك الدولي، منذ اللحظة الأولى، أن يكون قد درس أوضاع المستوطنين على أرض المناجم. فقد تسبّب عدم القيام بهذه الدراسة بحدوث موجة من الإخلاءات في مناطق المناجم. ولم يقدم لعمال المناجم السابقين سوى عرض «بإعادتهم» إلى مناطقهم الأصليّة – وهو في الواقع عرض لا يعني سوى رحلة ذات وجهة واحدة نحو الفقر المدقع والحرمان. فبعد أعوام طويلة من الغياب لن يكون هناك أي حقّ في الأرض المشاع إلا لعدد قليل جداً من عمال المناجم العائدين.

دعم التجارة: ضوابط ضعيفة وغياب لمبادئ متفق عليها

في حين لا تزال هناك صعوبات كبرى في ضمان أن يلتزم القطاع الخاص بالمبادئ التوجيهية لإعادة التوطين في المشاريع التي تمولها صناديق إغاثة متعددة الأطراف أو ثنائية، تبدو الشركات المتعددة الجنسيات والمستفيدة من الدعوم المتعلقة بالتجارة مترددة أو حتى متلكئة في القبول بوجوب تقيّد عملياتها بسياسات التنمية الرسميّة.

وخلال العقد الماضي زادت وكالات اعتمادات التصدير من أنشطتها، وبذلت جهداً كبيراً، في معرض بحثها عن أسواق جديدة، لتوفير الاعتمادات التفضيلية والضمانات لشركات القطاع الخاص. لقد أنفق قرابة نصف التزامات الاعتمادات الجديدة الخاصة بالصادرات في الأعوام الأخيرة لدعم تمويل المشاريع في قطاعات مثل قطاع توليد الطاقة، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والنقل. وتعد وكالات اعتمادات التصدير أكبر مانح للقروض في الأقطار النامية، حيث تشكل قروضها نسبة ٣١ في المائة من ديونها المستحقة للدائنين الرسميين.

ولم يتحقق أي تقدّم يُذكر منذ أن دعت قمة الثمانية الكبار التي عُقدت في كولون عام ١٩٩٩ إلى وضع مبادئ توجيهية بيئية عامة تحكم أنشطة وكالات اعتمادات التصدير. وتدعي دائرة ضمان اعتمادات التصدير في المملكة المتحدة، كما تفعل معظم مؤسسات اعتمادات التصدير الأخرى، أنها غير ملزمة باتباع المبادئ التوجيهية الخاصة بالتنمية وإجرائياتها. وهذا تجاهل لحقيقة أن الشركات وضامنيها غالباً ما يبررون الدعم الشعبي لمشاريعهم على أساس أن النتائج ستأتي بفوائد اجتماعية واقتصادية أعمّ وأوسع للبلدان المضيفة.

وفي حين قد تستطيع وكالات اعتمادات التصدير أن تواصل، في الوقت الحاضر، قدرتها على تجنب الممارسات التنموية المستقيمة فإن من المحتمل أن تُحدّ أنشطتها وتُقيّد بتطبيق قوانين حقوق الإنسان والقوانين البيئية الدوليّة. وقد يقلل هذا من خطر تراكم الديون في المستقبل على وكالات اعتمادات التصدير بسبب دعمها وتشجيعها لمشاريع تابعة للقطاع الخاص، غير مرغوب فيها وغير قابلة للبقاء والاستمرار. كما أن هذا قد يوهن أيضاً حماس الحكومات لاستخدام أموال دافعي الضرائب من أجل إنقاذ شركات لا تلتزم أبداً بالسياسات البيئية السليمة ولا بمعايير حقوق الإنسان أو مبادئ إعادة التّوطين.

لقد أثار الجدل الدائر حالياً حول الإنشاء المقترح لسدّ إليسو على نهر دجلة في جنوب تركيا (راجع نشرة الهجرة القسرية، العدد ٦، الصفحة ٣٧) بواعث القلق في أوساط الرأي العام حول دور وكالات اعتمادات التصدير. فقد كانت متعهّدة المشروع شركة «بالفور بيتي»، تسعى للحصول على ضمانات لاعتمادات تصدير بقيمة ٢٠٠ مليون جنيه إسترليني من دائرة ضمانات اعتمادات التصدير (في المملكة المتحدة) على الرغم من عدم وجود أية مراقبة حكومية لخطط إعادة التوطين، وعلى الرغم من أن الشركة (بالفور بيتي) تخضع حالياً لتحقيقات بخصوص رشاوى مزعومة تتعلق بمشروع مائي تبنيه الشركة في مرتفعات ليسوتو. وهذا يدل على أن المبادئ التوجيهية الدولية الخاصة بإعادة التوطين لا تنفذ ولا يُلتزم بها. كما يشير إلى أن التشاور مع السكان المحليين والسلطات المدنيّة محدود جداً أو غير موجود أصلاً.[٨]

خلاصات

من الواضح أن البلدان النامية في حاجة إلى قطاع خاص مزدهر إذا ما أُريد لها أن تشارك في الاقتصاد العالمي. ومن الواضح أيضاً أن الكثير من

المساعدات الرسميّة تعزز وتدعم مصالح الشركات الكبرى التي تقع مقارها الرئيسية في البلدان الصناعية، بينما لا تفعل هي إلاّ القليل سواء في مجال تشجيع بروز متعهدين محليين قادرين على المنافسة في الأسواق العالمية، أم في مجال تعزيز حقوق المتأثرين بمثل هذه المشاريع. وبما أن مجموعة مؤسسات البنك الدولي تؤكد بصورة متزايدة على شراكتها للقطاع الخاص، فإن من السابق لأوانه الآن أن نحكم ما إذا كانت إعادة الصياغة الأخيرة للسياسات العملياتيّة، والإجرائيات المصرفيّة، والممارسات السليمة فيما يتعلق بإعادة التوطين، سوف تتضمن حيزاً للشكاوى المقدمة من قبل الجماعات المتأثرة بالمشاريع.

إن تبني قواعد سلوك طوعيّة من قبل شركات رائدة مثل شركة «بريتش بتروليوم» و«آموكو»، و«شل» ليس كافياً. فدعاة حماية البيئة يطالبون «بمسح تنموي» للتأكد من أن مشاريع لجنة التمويل الدولية في البنك الدولي تعمل على تعزيز نمو يكون في «صالح الفقراء»، ويتقيد حرفياً بالمبادئ التوجيهية الخاصة بالمساعدات. وقد اقترحت المنظمات الأوروبية غير الحكومية أن يشترط، في اعتمادات وعقود التصدير التي تُمول من موازنات المعونات الخارجية، أن تتعهد شركات القطاع الخاص علناً بتبني المبادئ التوجيهية المعدّلة التي أصدرتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، والمتعلقة بالشركات الكبرى المتعددة الجنسيات.

باتريشيا فيني هي باحثة في مركز دراسات اللاجئين، ومن كبار المستشارين في القضايا المتعلقة بسياسة مؤسسة أوكسفام - بريطانيا. ولها اهتمام خاص في قضايا التهجير القسري الناتج عن مشاريع التنمية. يتركز بحثها الحالي على المضامين الاجتماعية لعمليات خصخصة مناجم النحاس المملوكة للدولة في زامبيا.
البريد الإلكتروني: pfeeney@oxfam.org.uk

1 See www.unglobalcompact.com
2 See the pages of the Resettlement Thematic Team on the World Bank website www.worldbank.org
3 See www.irn.org/programs/review/submissions. shtml
4 For details see www.worldbank.org/pics/pid/td44305.txt
5 Oxfam GB Draft Report on Resettlement in the IFC/Konkola Mining Project, Zambia, June 2000
6 Robin Palmer, Patricia Feeney and Michelo Hansungule 'Land Tenure Insecurity on Zambia's Copperbelt', report for Oxfam GB in Zambia, December 1998.

٧ تكاد تكون المؤسسة البريطانية لتنمية دول الكمنولث، التي تمت خصخصتها جزئياً، ووكالة الائتمان التابعة للولايات المتحدة، ومؤسسة الاستثمارات الخاصة فيما وراء البحار، ووكالة ضمان الاستثمار المتعدد الأطراف التابعة للبنك الدولي - تكاد تكون المؤسسات الوحيدة التي تبدي التزاماً علنياً ببعض المعايير الأساسية الإنمائية والبيئية.

8 For further details visit the Ilisu Dam Campaign website www.ilisu.org.uk
9 See http://wbln0018.worldbank.org/essd/essd.nsf/81f3f0192ec0edee852567eb0062fb33/ecce741f851ed3ca852567ed004c9be8?OpenDocument

إعادة النظر في "المبادئ التوجيهية": حالة أقلية البنديت الكشميرية

بقلم: ك.س. ساها

تتناول هذه الدراسة بالتحليل والنقد إمكانية التطبيق العام «للمبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي»[١]، وذلك من خلال النظر في قضية نزوح المواطنين الهندوس من وادي كشمير في سياق الصراع المسلح المنخفض الحدة في ولاية جمو وكشمير الهندية.

تمثل طائفة البنديت الكشميرية أقلية هندوسية في وادي كشمير؛ وقد بدأوا في ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٩ النزوح عن ديارهم بسبب التهديدات والاعتداءات على بيوتهم ومصالحهم التجارية ومعابدهم من جانب الجماعات الانفصالية والأصولية[٢]. ولم يؤدِّ إخضاع الإقليم للحكم المركزي المباشر، في الفترة بين عامي ١٩٩٠ و١٩٩٦، إلى إسدال الستار على أعمال العنف؛ ولم يحل عام ١٩٩٦، حتى كان زهاء ٢٥٠ ألفاً من أبناء طائفة البنديت الكشميرية قد نزحوا إلى جمو ودلهي ومناطق أخرى لا يزالون مقيمين فيها حتى الآن.

ونظراً لحجم الجماعات الإرهابية ومستوى المساعدات التي تتلقاها من الخارج، فمن العسير تصور أي سبيل للحيلولة دون هذا النزوح الداخلي. والحجة القائلة بأن البنديت كان ينبغي عليهم البقاء في الوادي، وعدم الرضوخ للتهديدات، تغفل أن القانون والنظام كانا قد انهارا في الإقليم، وأن السلطات لم يكن بوسعها تقديم حماية تُذكر لهم، وأن أجواء الخوف كانت تخيم على الإقليم. ومن ثم فلم يجد أبناء البنديت مناصاً من الرحيل وحدهم إلى مناطق آمنة؛ أي أن النزوح كان أمراً محتوماً.

وقد قدم فرانسيس دينغ، الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة، «المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي» إلى لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة في عام ١٩٩٨؛ وتوضح هذه المبادئ حقوق النازحين داخل أوطانهم والتزامات الدول بتوفير الحماية لهؤلاء الأشخاص قبل النزوح الداخلي، وأثناء حالات النزوح، وأثناء عودتهم إلى ديارهم في أعقاب الصراع واندماجهم في المجتمع من جديد[٣]. ورغم أن المبادئ التوجيهية غير ملزمة قانوناً، فإن المقصود منها أن تكون أساساً للحوار بين الحكومات وغيرها من الهيئات الإنسانية الفاعلة.

ولا تعتبر الحكومة الهندية أبناء طائفة البنديت الكشميرية في عداد النازحين داخل أوطانهم؛ وفي عريضة رفعوها إلى اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان عام ١٩٩٥، طالب البنديت السلطات بمنحهم التسهيلات والحقوق التي تكفلها المعايير الدولية لهم (مثل «حظر الطرد أو الرد»، والمساعدة الإنسانية، والحق في طلب اللجوء، وغير ذلك من الحقوق) باعتبارهم من النازحين داخل أوطانهم. كما طالبت العريضة الحكومة بتنفيذ التوصيات المقدمة من ممثل الأمين العام للأمم المتحدة بشأن النازحين داخلياً، ودعوته إلى مقابلة النازحين داخلياً من منطقة وادي كشمير. وشعرت اللجنة بأن التعريف النموذجي لا ينطبق على طائفة البنديت الكشميرية تمام الانطباق، لا سيما وأن الحكومة تبدي تجاههم موقفاً يتسم بالكرم والإحسان. وفي معرض ردها على اللجنة، ساقت الحكومة الحجج على أن كلمة «مهاجر» هي الوصف الأنسب لوضع البنديت الكشميريين. ورغم أن السياسة الرسمية للحكومة ترمي إلى تهيئة الظروف المواتية لعودة أبناء هذه الطائفة إلى ديارهم في سلام وأمان، فإنهم يزعمون أن الحكومة المركزية وحكومة ولاية جمو وكشمير لم تبذلا ما يكفي من الجهود للتخفيف من وطأة ظروفهم في المنفى، أو لإيجاد حل دائم لمشكلتهم. وقد أعربت اللجنة عن تفهمها لأوضاعهم، وحثّت الحكومتين المركزية والمحلية على تقديم المزيد من الدعم للبنديت، وتقدمت بطائفة من الاقتراحات بشأن سبل تحقيق ذلك.

عودة المهاجرين

رغم أن الحكومة الهندية تحاول منذ عام ١٩٩٦ إعداد خطة لعودة أبناء البنديت الكشميريين، ورغم أن الحالة الأمنية في وادي كشمير أفضل بدون شك مما كانت عليه في الفترة بين عامي ١٩٨٨ و١٩٨٩، فقد أكد البنديت أن الوضع الأمني لا يزال غير مؤاتٍ لعودتهم. فلا تزال

الهجمات الإرهابية مستمرة، ومن المستبعد أن يكون بمقدور الحكومة توفير الأمن لأي من أبناء هذه الطائفة الذين عادوا إلى المجتمعات الريفية المتناثرة في الإقليم. وقد طلبت رابطتهم المسماة «بانون كشمير» من الحكومة ألا تكره النازحين على العودة إلى مناطق لا تزال تحف بها أخطار العنف الإرهابي، وحثتها على إنشاء محكمة للنظر في مسألة الاستيلاء غير المشروع على ممتلكات البنديت، وتقديم تعويضات عن ٣٧ ألف منزل خُرِّبت، و١١ ألف منزل أحرقت، وإتاحة فرص العمل والإعانات النقدية لأبناء طائفة البنديت، وتخصيص مقاعد لهم في البرلمان. أما مطلبهم باقتطاع ولاية منفصلة لهم من ولاية جمو وكشمير الحالية فمن شأنه أن يخلف عواقب هائلة على الصعيد الوطني بالنسبة لسائر النزاعات العرقية في الهند. وليس ثمة خيار أمام الحكومة في الظروف الراهنة سوى الاستمرار في عمليات الإغاثة لأمد طويل؛ ومن المعلوم أن الحكومة تقدم لكل أسرة حالياً معونة شهرية قدرها ١٥٠٠ روبية هندية (أي ما يعادل ٤٣ دولاراً). وأي محاولة من جانب الحكومة لإرغام النازحين على العودة إلى الوادي لن تُواجَه بالمعارضة من جانب البنديت فحسب، وإنما ستكون أيضاً مثار انتقاد دولي.

المبادئ التوجيهية وطائفة البنديت الكشميرية

تعرف «المبادئ التوجيهية» النازحين داخلياً بأنهم «الأشخاص الذين أكرهوا على الهرب أو على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم العادية أو اضطروا إلى ذلك ولا سيما نتيجة أو سعياً لتفادي آثار النزاع المسلح أو حالات العنف المعمم أو انتهاكات حقوق الإنسان أو الكوارث الطبيعية أو التي هي من صنع الإنسان والذين لم يعبروا حداً دولياً معترفاً به من حدود دولة».

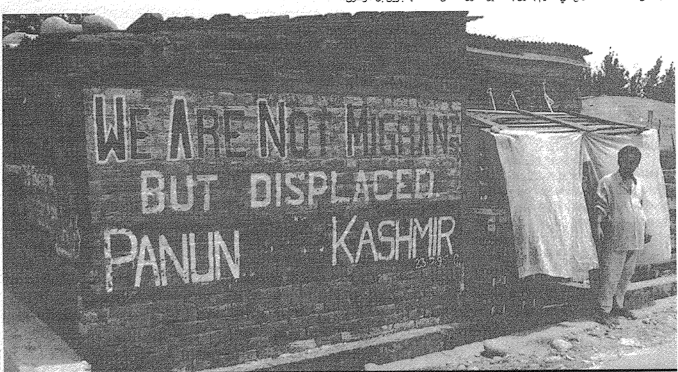
ورغم أن ثمة علاقة وثيقة بين أوضاع اللاجئين وأوضاع النازحين داخلياً، فمن غير الملائم توسيع نطاق حماية اللاجئين ليشمل النازحين داخلياً، وإنما ينبغي أن تظل الفئتان متميزتين؛ ويجب أن تكون منظومة حماية النازحين داخلياً مكملة لتلك المعنية بحماية اللاجئين. وفي إطار المنظومة العامة لحماية حقوق الإنسان، يمكن أن يشكل هذا النظامان المعنيان بحماية اللاجئين والنازحين داخلياً منظومة متكاملة للحماية.

وإدراج النازحين داخل أوطانهم بسبب الكوارث أو مشاريع التنمية ضمن التعريف من شأنه أن يجعل منظومة الحماية أقل انسجاماً وتوافقاً؛ ذلك أن الحجة القائلة بضرورة إدراج النزوح الناجم عن الكوارث الطبيعية ضمن تعريف النازحين داخلياً استناداً إلى أن بعض الحكومات تمارس التمييز ضد جماعات معينة في أعقاب الكوارث، هي حجة تتسم بالتعميم المفرط، ولا تؤيدها أبحاث ودراسات كافية. وهذا القول ينطبق كذلك على ما يُساق من الحجج تبريراً لإدراج حالات النزوح الناجم عن مشاريع التنمية. فالكوارث ومشاريع التنمية تتباين من حيث أسبابها وعدد المتضررين منها إلى حد يصعب معه تطبيق هذه المبادئ التوجيهية في جميع الحالات بمختلف أنواعها. وفضلاً عن ذلك، فمن المرجح أن تعارض الحكومات إدراج هذه الفئات ضمن تعريف النازحين داخل أوطانهم، معتبرةً أن ذلك من شأنه أن يفسح مجالاً واسعاً أمام المجتمع الدولي كي ينتحل الأعذار ويلتمس الذرائع للتدخل في شؤونها الداخلية.

فإذا ما رؤي أن ثمة ضرورة لوجود نظام لحماية النازحين بسبب الكوارث أو مشاريع التنمية، فلا بد من الفصل بين شكل هذه النظام ومضمونه. وإذا ما تم تعديل تعريف النازحين داخلياً بحيث يصبح مقصوراً على حالات النزوح الناجمة عن انتهاكات حقوق الإنسان، فمن شأن ذلك أن يضفي المزيد من الدقة والتحديد على صياغة المبادئ التوجيهية؛ ويمكن الاستغناء عن بعض المبادئ الأخرى، ولا سيما المبادئ من ٦ إلى ٩.

ويتناول المبدأ الخامس التزام السلطات الوطنية والجهات الدولية الفاعلة بمنع وتجنب الأوضاع التي من شأنها أن تفضي إلى نزوح الأشخاص عن ديارهم. ولئن كان هذا المبدأ يقر بدور الدول – وهو محق في ذلك – فإن دور المجتمع الدولي غير واضح في هذا المبدأ؛ وفي أوضاع مثل تلك السائدة في إقليم جمو وكشمير، حيث تكون الحكومة عاجزة عن التصدي الكامل للتحدي المتمثل في الحيلولة دون نزوح الأشخاص، وذلك لأسباب خارجة عن طاقتها (التأييد الخارجي الذي تحظى به الجماعات الإرهابية)، يتعين تحديد دور المجتمع

كتابة على حائط أحد الأكواخ في مخيم بانون بكشمير، تقول: «نحن لسنا مهاجرين بل نازحون».



USCR/Hiram A Ruiz

الدولي. وأقل ما يمكن للمرء أن يتوقعه هنا هو التنديد بالأفعال الإرهابية وتحديد الجهات التي تحرِّض عليها. وأي تدخل دولي ينبغي أن يحترم مبدأ السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية لبلد آخر؛ ولذا يتعين التوسع في المبدأ الخامس.

وينص **المبدأ الرابع عشر** على أن «لكل مشرد داخلياً الحق في الحرية والحركة والحق في اختيار مكان إقامته ...». ولما كانت الفقرة (أ) من المبدأ الخامس عشر تنص على حق المشردين داخلياً في التماس الأمان في مكان آخر من البلد، فمن الأولى أن يُستهلَّ بها المبدأ الرابع عشر باعتبار أن هذا الحق الذي تنص عليه يستتبع الحق في حرية الحركة وحرية اختيار مكان الإقامة. وقد يواجه النازحون داخلياً العداء من السكان المحليين في مكان إقامتهم الجديد، خاصة حينما يكون عددهم كبيراً وفترة إقامتهم غير محددة. ويعتبر تدخل الدولة أمراً حاسماً لضمان تمتع النازحين داخلياً بهذه الحقوق في الواقع الفعلي؛ وقد تعلن الحكومة عن المناطق الجديدة التي يقيم فيها النازحون كيما تصبح تحت سيطرة الدولة، أو تضع يدها على هذه المناطق مؤقتاً، إذا ما دعت الضرورة إلى ذلك؛ ومثل هذا الإجراء جدير بأن يمنح النازحين شعوراً أقوى بالأمان. وقد تكون الدول غير ميالة لتوطين النازحين داخلياً في مناطق إقامتهم الجديدة بصفة مستديمة، إذ ربما تكون لذلك عواقب سياسية خطيرة. ومن ثم فإن التوطين الدائم للنازحين داخلياً أصعب بكثير من توطين اللاجئين.

وينص **المبدأ الخامس عشر** على أن يكون للنازحين داخلياً الحقوق التالية: «(أ) الحق في التماس الأمان في مكان آخر من البلد؛ (ب) الحق في مغادرة بلدهم؛ (ج) الحق في التماس اللجوء في بلد آخر؛ (د) الحق في الحماية من العودة القسرية إلى أي مكان تكون فيه حياتهم أو سلامتهم أو حريتهم أو صحتهم معرضة للخطر أو الاستيطان في ذلك المكان».

وينبغي أن تصبح الفقرتان (ب) و(ج) مبدأً منفصلاً. وقد أصبح مبدأ «حظر الطرد أو الرد» جزءاً من قانون حقوق الإنسان القائم على العرف والقانون الدولي، ويسري على كل من اللاجئين والنازحين داخلياً على السواء. ولقد كان من بين المطالب الرئيسية لطائفة البنديت الكشميريين ألا تحملهم الحكومة على العودة إلى مواطنهم الأصلية رغم أنوفهم؛ وسوف يظل النازحون داخل أوطانهم متخوفين على الدوام من أن تجبرهم الحكومة على العودة، ثم تتركهم عاجزين عن الحصول على الحماية من أي جهة أخرى. ومن ثم ينبغي إجراء تقييم موضوعي للأوضاع مع النازحين أنفسهم للتحقق مما إذا كانت هذه الأوضاع مواتية لعودتهم.

أما **المبدأ الثامن عشر** فهو يتناول حق النازحين داخلياً في التمتع بمستوى معيشي لائق، من حيث الغذاء والمأوى والملبس والخدمات الطبية والمرافق الصحية. ويجب أن تعاد صياغته بحيث ينص على أن تتخذ الدول الترتيبات اللازمة للإغاثة والمأوى؛ كما ينبغي تجنب استخدام عبارات من قبيل «مستوى معيشي لائق».

ويتناول **المبدأ الثالث والعشرون** حق النازحين داخلياً، ولا سيما الأطفال والنساء، في التعليم؛ وتعتبر قضية استمرار تعليم الأطفال من المشاكل الرئيسية التي يواجهها جميع النازحين. ولقد سُمح لبعض الطلبة من طائفة البنديت الكشميريين بالالتحاق بالمؤسسات التعليمية بصفة امتيازية، إلا إن احتياجاتهم التعليمية بوجه عام لم يتم تلبيتها على نحو وافٍ بعد. ومن الضرورة بمكان أن يكون ثمة التزام محدد وإجراءات فعلية من جانب الحكومة لتلبية هذه الاحتياجات.

أما **المبدأ الخامس والعشرون** فهو يدور حول تقديم المساعدة الإنسانية للنازحين داخلياً. ويجب أن تُعاد صياغة كلٍّ من صدر الفقرة الثانية التي تقول: «للمنظمات الإنسانية الدولية وغيرها من الجهات الفاعلة المناسبة الحق في عرض خدماتها ...»، والفقرة الثالثة التي تقول: «يجب على جميع السلطات المعنية أن تتيح وتيسر المرور الحر للمساعدة الإنسانية، وتمكن الأشخاص القائمين بتوفير مثل هذه المساعدة من الوصول السريع والخالي من العراقيل للمشردين داخلياً». فبدلاً من التأكيد على حق المنظمات الدولية في تقديم المساعدة، يجب النص على أن الدولة يجوز لها أن تلتمس تلك المساعدة من المنظمات الدولية. أما منح الأشخاص القائمين بتوفير هذه المساعدة حرية الوصول إلى النازحين داخلياً، دون عقبات أو عراقيل، فذلك أمرٌ ينبغي تركه لتقدير الدولة نفسها.

ويتعلق **المبدأ التاسع والعشرون** بإعادة الأموال والممتلكات لمن يعودون أو من يتم توطينهم من النازحين داخلياً. وما من شك في أن دفع التعويضات عما ضاع أو خُرِّب من الممتلكات هو من القضايا الأساسية التي يهتم بها جميع النازحين داخلياً، والتي ينبغي أن تتصدى لها الدول. وينطوي هذا المبدأ على افتراض مؤداه أن التعويضات لا تُدفع إلا بعد عودة النازحين داخلياً إلى ديارهم؛ ولكن في أوضاع من قبيل تلك التي يواجهها البنديت الكشميريون، الذين تتعذر عودتهم إلى ديارهم منذ عشر سنوات، يؤدي عدم دفع التعويضات إلى بؤس ومشقة بالغة.

ويحث **المبدأ الثلاثون** كافة السلطات المعنية على «أن تتيح وتيسر للمنظمات الإنسانية وغيرها من الجهات الفاعلة المناسبة ... سبيل الوصول السريع والخالي من العراقيل للنازحين داخلياً، للمساعدة على عودتهم أو إعادة توطينهم أو إعادة دمجهم». وقد تعترض الدول على إتاحة حرية الوصول إلى النازحين داخلياً؛ وقد تهتم حكومة ما بإشراك المنظمات الدولية في إعادة النازحين إلى ديارهم، أو إعادة توطينهم ودمجهم حيثما وجد حل معقول لمشكلتهم. غير أن الدول سوف تحجم عن السماح بمشاركة مثل هذه المنظمات في الحالات الحساسة من الناحية السياسية.

الخلاصة

من الصعب التنبؤ بالزمن الذي ستصبح فيه المبادئ التوجيهية وثيقة ذات طابع ملزم للحكومات من خلال اعتمادها وتصديق الحكومات عليها. وما من سبيل لأن تغدو هذه المبادئ إطاراً مرجعياً لجميع الأطراف المعنية، وتفي على خير وجه بالغرض المقصود منها، إلا إذا مورست الضغوط على الحكومات لحملها على تلبية مطالب النازحين داخلياً المصاغة استناداً إلى المبادئ التوجيهية. حينئذ لن تساعد المبادئ التوجيهية النازحين داخلياً على التقدم بمطالبهم إلى حكوماتهم الوطنية فحسب، وإنما سوف تسهم كذلك في توعية الدول بمسؤولياتها. ومثل هذا الأمل هو الذي يكمن في جوهر ما يطالب به البنديت الكشميريون من اعتبارهم في عداد النازحين داخلياً، ومنحهم الحقوق المكفولة لهم بموجب هذه الصفة.

ك.س. ساها هو أمين سر بوزارة التموين في الحكومة الهندية. عنوان بريده الإلكتروني: kcsaha@england.com **الآراء الواردة في هذا المقال تعبر عن وجهة نظر صاحبها، ولا ينبغي اعتبارها آراء الحكومة الهندية.**

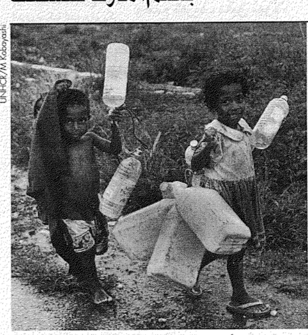
١– اعتمدت الأمم المتحدة في ترجمتها الرسمية «للمبادئ التوجيهية» مصطلحي «التشرد الداخلي» و«المشردون داخلياً» ترجمةً للمصطلحين الإنجليزيين Internal Displacement و Internally Displaced Persons، على الترتيب؛ ويترادف هذان المصطلحان في مدلولهما مع المصطلحين المعتمدين في هذه النشرة، وهما «النزوح الداخلي» و«النازحون داخلياً».

٢– نفت الحكومة رسمياً ما تردد من أن محافظ إقليم جمو وكشمير في ذلك الوقت قد حض البنديت الكشميريين وساعدهم على الرحيل.

٣– المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي، وثيقة الأمم المتحدة رقم: E/CN.4/1998/53/Add.2، ١١ فبراير/شباط ١٩٩٨.

النازحون داخل أوطانهم: حقوقهم ووضعهم

بقلم: مارك فنسنت


UNHCR/M Kobayashi

عودة النازحين داخلياً في تيمور الشرقية

لقد أصبح مصطلح «النازحين داخلياً» يتبوأ مكاناً بارزاً في أوساط المنظمات الإنسانية؛ ومما زاد من حدة الجدل الدائر حول المصطلحات ما صرح به السفير الأمريكي لدى الأمم المتحدة مؤخراً من أن مصطلح Internally Displaced Persons «النازحين داخلياً» هو «مصطلح بغيض»، وأن الفروق المميزة الوحيدة بين «اللاجئين» و«النازحين داخلياً» هي فروق بيروقراطية وقانونية[1].

ومن الشائع افتراض أن لفظتي «اللاجئين» و«النازحين داخلياً» تشيران إلى نفس المدلول؛ ففي ذروة الصراع في الشيشان، دأبت هيئة الإذاعة البريطانية على إطلاق كلمة «اللاجئين» على الشيشان الفارين من العاصمة الشيشانية غروزني إلى جمهورية إنغوشيا المجاورة؛ فهم بالنسبة لعامة الناس ليسوا سوى مواطنين اضطروا للفرار من ديارهم، ولا يهم بعد ذلك إن كانوا قد عبروا أم لم يعبروا حدوداً دولية معترفاً بها. وقد يقول قائل إنه من غير المهم لعامة الناس أن يفطنوا لمثل هذه الفروق القانونية والبيروقراطية؛ بيد أنها جوهرية بالنسبة لأولئك المعنيين بحماية النازحين داخلياً. وتقدير أوجه الاختلاف والشبه بين اللاجئين والنازحين داخلياً لهو أمرٌ ضروري لفهم القيود التي تخضع لها حماية النازحين داخلياً. كما أن عقد مقارنة بين هذين النظامين قد يعود علينا بفوائد وعِبَر يمكن أن تساعدنا في حماية النازحين داخلياً.

الحاجة إلى الدقة

لا يزال ثمة خلاف في دوائر المعنيين بالنازحين داخلياً حول تعريف هذا المصطلح، ومن ينطبق عليه هذا التعريف. ويلقي مقال ك.س. ساها ظلالاً من الشك على إمكانية انعقاد إجماع دولي على تعريف هؤلاء الأشخاص، وسبل مساعدتهم، ومرجع ذلك في المقام الأول إلى الاعتراضات المحتملة من جانب الدول. ورغم التشاؤم الغالب على ما خلص إليه في مقاله، فإن اقتراحه بإدخال تعديلات على «المبادئ التوجيهية» مما يضفي عليها المزيد من الدقة يستحق منا نظرة فاحصة.

وليس الاستخدام الأفضل للمصطلحات هو الدافع الوحيد لتوخي المزيد من الدقة؛ فقد اكتسبت «المبادئ التوجيهية» على مر بضع سنوات سلطة أخلاقية ربما فاقت طموحات من صاغوا هذه المبادئ؛ ولكي يستمر هذا الزخم، وتُستخدم «المبادئ التوجيهية» في رصد المعاملة التي يلقاها النازحون داخلياً، قد يتعين في نهاية المطاف إخضاع الدول والقوى الفاعلة من غير الدول والمنظمات الدولية للمساءلة استناداً إلى تعريف أكثر تحديداً للنازحين داخلياً. ويمكن الاسترشاد في هذا الصدد بمنظومة حماية اللاجئين؛ فإلى جانب الأمثلة القائمة التي أدرج فيها قانون اللاجئين، على سبيل القياس، في صلب «المبادئ التوجيهية» - مثل سبل حماية النازحين داخلياً المناظرة لمبدأ «حظر الطرد أو الرد» - يمكن من خلال التمعن في بعض جوانب نظام حماية اللاجئين الخروج ببعض الأمثلة الهامة التي تدلل على الأهمية الحاسمة للفروق القانونية والبيروقراطية المشار إليها آنفاً.

وثمة ركن جوهري يقوم عليه الفرق بين اللاجئ والنازح داخلياً، وهو وضع كل منهما؛ «فالمبادئ التوجيهية» تصف النازحين داخلياً بأنهم «الأشخاص الذين أكرهوا على الهرب أو على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم العادية أو اضطروا إلى ذلك، ولا سيما نتيجة أو سعياً لتفادي آثار النزاع المسلح أو حالات العنف المعمم أو انتهاكات حقوق الإنسان أو الكوارث الطبيعية أو التي هي من صنع الإنسان، والذين لم يعبروا حداً دولياً معترفاً به من حدود دولة». أما «اللاجئ» فقد عرَّفته «الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين» لسنة ١٩٥١ للمرة الأولى على أنه كل شخص يوجد ... بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد».

ويحق للأشخاص الذين اعتبروا في عداد اللاجئين تلقي أفضل معاملة ممكنة - من جانب الدول الموقعة على الاتفاقية - في مجالات مثل التعليم والنظام القانوني، وحق اللاجئ في ألا يُطرد عبر الحدود إلى مكان قد تتعرض فيه حياته للخطر (حظر الطرد أو الرد).

التعريف والوصف

بالرغم من أن الفريق الدولي من الخبراء القانونيين الذين عكفوا على إعداد «المبادئ التوجيهية» قد حرصوا أشد الحرص على تحاشي كلمة «تعريف»، فكثيراً ما تتردد على الألسنة والأقلام عبارة «تعريف النازحين داخلياً» على نحو ينم عن قلة المعرفة. ولعل أدق تعبير في هذا الصدد هو ما أشار إليه والتر كالين مؤخراً من أن «المبادئ التوجيهية» تعطينا «وصفاً تحديدياً لفئة الأشخاص الذين تُعنى المبادئ التوجيهية باحتياجاتهم»[2].

والفروق بين «التعريف» و«الوصف»، وبين اللاجئ والنازح داخلياً تصلح مثالاً للحالات التي تكون فيها الفروق اللغوية عنصراً ذا أهمية حاسمة في تحديد أي شكل من أشكال الحماية. فالشروط اللازم استيفاؤها لمنح صفة اللاجئ، وفقاً لاتفاقية عام ١٩٥١، دقيقة ومحددة: إذ ينبغي أن يكون هناك «خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد»، ويجب أن يكون هذا الخوف مرتبطاً بأحد الأسباب المنصوص عليها. بل حتى

التعريف الأعم الوارد في اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لعام ١٩٦٩ يتوخى إحراز أكبر قدر ممكن من الدقة. بيد أن الأمر مختلف في «المبادئ التوجيهية» التي تتعمد استخدام عبارة «ولا سيما» بغية إدراج أسباب أخرى ممكنة للنزوح لم يكن الوصف يتضمنها. كما تجنح هذه المبادئ عن قصد إلى المرونة بدلاً من الدقة القانونية.

ولئن كان التعريف الدولي للاجئ يستند إلى وثائق قانونية دولية ملزمة، فإن «المبادئ التوجيهية» - وإن كانت تستند إلى القانون الدولي القائم - إلا أنها ليست هي نفسها ملزمة قانوناً. ومما له دلالته في هذا الصدد أنه بينما يرد تعريف «اللاجئ» في المواد الأولى من كل اتفاقية عام ١٩٥١ واتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية، فإن وصف «النازح داخلياً» لا يرد في الواقع في نص «المبادئ التوجيهية»، وإنما في مقدمتها.

ومنح الأفراد صفة «اللاجئ» تؤهلهم لحقوق معينة وحماية دولية؛ فمن حق اللاجئ باعتباره أجنبياً في دولة غير وطنه أن يتمتع بطائفة معينة من الحقوق عوضاً له عما فقده من الحماية التي يستحقها من وطنه؛ وذلك على خلاف النازح داخل وطنه الذي لا يحق له المطالبة بأي حقوق إضافية غير تلك التي يتمتع بها أبناء وطنه. والغرض الحالي من تحديد صفة النازحين داخلياً في نص المبادئ ليس هو منحهم صفة قانونية ما، وإنما الإقرار بأنهم عرضة للانتهاكات والأخطار نظراً لأنهم أرغموا على الرحيل عن ديارهم - وكثيراً ما يحدث ذلك على أيدي حكوماتهم نفسها، وهي التي يُفترض أن تحوطهم بالحماية - والإقرار بضرورة بذلك جهود إضافية ضماناً لتلقيهم معاملة تتمشى مع قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني.

ونظراً للفروق بين تعريف اللاجئ والوصف الذي يُطلق على النازحين داخلياً، فمن الجلي أن الاتهام الشائع[3] الموجه للمطالبين بزيادة الحماية الممنوحة للنازحين داخلياً بأنهم ينادون بتوسيع نطاق منظومة حماية اللاجئين لتشمل هؤلاء النازحين هو اتهام لا يقوم على أساس. فما يطالب به النازحون في واقع الأمر إنما هو مستوى أعلى من الحماية من خلال تطبيق قانون حقوق الإنسان والقانوني الإنساني القائم على نحو أفضل.

وقد بدأت «المبادئ التوجيهية» تكتسب قدراً ذا شأن من السلطة الدولية؛ ومن أسباب ذلك أن هذه المبادئ، وإن كانت لا تنطوي على أي حقوق إضافية، إلا إنها تتيح وسيلة ممكنة لمساءلة الدول والمنظمات الدولية عن المعاملة التي تقدمها للأفراد الذين يعتبرهم العالم من النازحين داخل أوطانهم. وحالة البنديت الكشميريين، التي يستشهد بها ك.س. ساها في مقاله على سبيل المثال، تظهر أنه بالرغم من أن أبناء هذه الطائفة، شأنهم شأن غيرهم من النازحين داخلياً في مناطق أخرى من العالم، لا يتميزون على سائر المواطنين في الحقوق، فإن أملهم في لفت المزيد من الأنظار إلى محنتهم سوف يكون أيسر منالاً إذا ما أمكن اعتبارهم في عداد النازحين داخلياً.

> وضع تعريف دقيق لهؤلاء النازحين يمكن أن يكون أمراً حيوياً للرصد والمساءلة

والوصف الحالي للنازحين داخل أوطانهم يتسم بمرونة بالغة؛ إذ يكاد يتسع لأي شخص اضطر للرحيل عن داره. و لا شك أنه كلما اتسع نطاق تطبيق «المبادئ التوجيهية»، ازداد عدد المستفيدين منها؛ ولكن استخدام وصف «مرن» هو في الوقت ذاته موطن ضعف، إذ يجعل عمليات الرصد أشد صعوبة لأن الوصف يتعذر استخدامه على نحو متكرر وبصورة يمكن التنبؤ بها؛ كما أنه قد يزيد من صعوبة الحماية نفسها لأن الدول لا يمكن إلزامها على نحو صارم بوصف قابل للتأويل على أوجه مختلفة.

تطور «المبادئ التوجيهية»

حيث إن «المبادئ التوجيهية» تخاطب جمهوراً أعرض ممن تخاطبهم اتفاقية اللاجئين، فإن بعض الداعين لإنشاء منظومة لحماية النازحين داخلياً يعيدون النظر في معضلتين: التعريف في مقابل الوصف، والدقة في مقابل المرونة. ومثل هذه «الجراحة الكبرى» والتعديلات الرئيسية التي يقترح ك.س. ساها إجراءها على نص «المبادئ التوجيهية» من شأنها أن تأتي بعكس النتائج المرجوة منها، وسوف تكون عواقبها مؤسفة. وعلى وجه الخصوص، فإن القسم الخاص بالمنع الذي يقترح ساها حذفه هو من الجوانب التي تجعل سمة الاتساع والعموم في «المبادئ التوجيهية» جديرة بالثناء. كما أن إدراج مشاريع التنمية الواسعة النطاق في نص المبدأ السادس يستجيب لبواعث قلق حقيقية أُعرب عنها في وقت سابق من العام الحالي أثناء مؤتمر حول «المبادئ التوجهية» عُقد في بانكوك؛ حيث أشار المشاركون إلى ما يمكن أن تفضي إليه مشاريع التنمية السيئة التخطيط أو التنفيذ من تفاقم في النزاعات القائمة، وكيف أن إجراء نزع الملكية الخاصة للاراضي باسم المصلحة العامة يمكن اتخاذه أداةً للتمييز العرقي.

ويمثل ذلك «الوصف» المشار إليه آنفاً وسيلة أخرى لإضفاء مزيد من الدقة على المبادئ التوجيهية. ومن شأن الاعتراف بهذه المبادئ أن يخلق توقعاً بأن تتحسن سبل الحماية، مما يجعل تحديد النازحين داخلياً أمراً يحتدم حوله الجدل - على نحو ما أوضح مقال ك.س. ساها. وعلى غرار ذلك، فبينما تصبح «المبادئ التوجيهية» أداة مفيدة لرصد سلوك الدول، ولإخضاع الدول والمجتمع الدولي بوجه عام لقدر أكبر من المساءلة، يغدو من المفيد صياغة وصف أكثر تحديداً للنازحين داخلياً. ويمثل هذا أحد التحديات التي يواجهها الآن «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً»؛ فوضع تعريف دقيق لهؤلاء النازحين يمكن أن يكون أمراً حيوياً للرصد والمساءلة، إذ إنه من المحال رصد فئة ما لم يكن ثمة اتفاق على من تشملهم هذه الفئة. كما أنه من الأيسر، من الناحية النظرية، إعمال مبدأ المساءلة والحفاظ عليه إذا كانت هوية النازحين داخل أوطانهم واضحة.

ولعل ما يفيد في مرحلة لاحقة أكثر نضوجاً من مراحل تطور «المبادئ التوجيهية» هو تحقيق المزيد من الدقة والوضوح العملي وإمكانية التنبؤ بالنتائج عند تحديد النازحين داخل أوطانهم. والتحدي الذي ينطوي عليه ذلك هو الارتقاء بالوصف - أو التعريف - إلى مستوى أعلى من الدقة والوضوح والاطراد في التطبيق العملي، دون أن يستبعد في الوقت ذاته الفئات المستضعفة المعرضة لان تصبح في عداد النازحين داخلياً، ولا يهدر ما تحقق من المكاسب.

وهنا أيضاً يمكن الاسترشاد بعض الشيء بمنظومة حماية اللاجئين؛ فاتفاقية عام ١٩٥١ تقدم مثالاً ناصعاً لاستخدام تعريف دقيق يرمي إلى إخضاع الدول للمساءلة عن المعاملة التي تقدمها للاجئين؛ ويزعم الكثيرون أن هذه الاتفاقية تتسم بالصرامة المفرطة، ومن ثم نشأت ضرورة توسيع نطاق التعريف في اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية وإعلان قرطاجنة. ومع دنو الذكرى الخمسين لاعتماد اتفاقية عام ١٩٥١، سوف يرقب المطالبون بتوفير الحماية للنازحين داخل أوطانهم النقاش الدائر عن كثب لعلهم يظفرون منه بمؤشرات تعينهم على استجلاء هاتين المعضلتين المشار إليهما آنفاً، ألا وهما: التعريف في مقابل الوصف، والدقة في مقابل المرونة.

مارك فنسنت هو منسق «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» (www.idpproject.org)؛ عنوان بريده الإلكتروني: marc.vincent@nrc.ch.
وللاطلاع على مناقشات متنوعة للتطورات الأخيرة بشأن النازحين داخلياً، يرجى الرجوع إلى العدد الأخير (العدد ٦، المجلد ٢١) من مجلة Refugee Reports (تقارير اللاجئين) (اللجنة الأمريكية المعنية باللاجئين، www.refugees.org)

1 Speech by Ambassador Richard C Holbrooke at Benjamin N Cardozo School of Law, 28 March 2000. The full text of the speech is at www.un.int/usa/00_044.htm

2 See Walter Kalin *Guiding Principles on Internal Displacement. Annotations*, American Society of International Law & The Brookings Institution Project on Internal Displacement. Studies in Transnational Legal Policy. No 32. 276pp. Contact: ASIL, 2223 Massachusetts Ave NW, Washington, DC 20008-2864. Tel: +1 202 939 6000. Fax: +1 202 797 7133.

3 See debate in *Forced Migration Review*, issues 3 and 4.

لاجئ على بابي: تدريب الشرطة في أوغندا

بقلم: باميلا رينل

غالباً ما يكون رجال الشرطة أول نقطة احتكاك بالنسبة لطالبي اللجوء؛ غير أنهم في كثير من الأحيان لا يتلقون تدريباً كافياً على التعاطي مع اللاجئين إن لم يتلقوا أي تدريب على الإطلاق. ويحاول عدد من المنظمات في مختلف بلدان شرقي إفريقيا أن يعالج هذه المسألة.

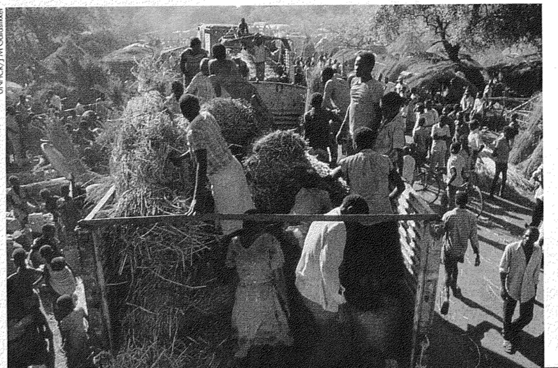
تستضيف أوغندا حالياً ما يزيد على ٢٠٠ ألف لاجئ، وتستمر الصراعات الأخيرة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وفي رواندا وبوروندي، بالإضافة إلى الحرب الأهلية المزمنة في جنوب السودان، في توليد تدفق متواصل من النازحين. وفي حالات كثيرة تكون نقطة الاحتكاك الأولى، ما بين طالب اللجوء وبين الحكومة الأوغنديّة، ضابط شرطة. ويتوجب على كل طالب لجوء، بموجب القانون الأوغندي أن يسجل اسمه لدى مسؤول في نقطة العبور، الذي يكون في معظم الحالات إما ضابط شرطة أو ضابط هجرة. وفي حالات كثيرة، يدخل طالبو اللجوء أوغندا بلا أي وثائق أو بوثائق هوية مزورة، الأمر الذي ينتهي بمقاضاتهم وصدور أحكام قضائية بحقهم لا مبرر لها، أو أحكام بالحجز، أو بالطرد من البلاد في نهاية المطاف.

لقد حدّد برنامج الأبحاث الاجتماعيّة – القانونية الذي أجري على مدى ثلاث سنوات، والذي تركز على حقوق الإنسان واللاجئين، أولاً، الحاجة إلى توفير تدريب تخصصي لقوة الشرطة الأوغنديّة في مجال قوانين اللجوء. وأجرى برنامج الأبحاث هذا، ومركزه معهد ماكيريري للأبحاث الاجتماعيّة في كمبالا، دراسة إحصائية على مائة من ضباط الشرطة للتحقق من مستوى معرفتهم وفهمهم للقضايا المعقّدة ذات الصّلة.

واستناداً إلى نتائج الدراسة أجرى برنامج الأبحاث دورتين مكثفتين في قوانين اللجوء وحقوق الإنسان في جامعة ماكيريري، حضرهما ضباط شرطة. وكانت استجابة من حضر من هؤلاء إيجابية للغاية، وانتهت بطلب تقدم به رئيس التدريب في الشرطة لوضع برنامج تدريب رسمي للتدريب على قوانين اللجوء يلتحق به ضباط الشرطة من جميع الرتب. وكان الهدف من ذلك تأسيس برامج تدريب دائمة ونظامية في جامعة ماكيريري. وقد أدى ذلك بالفعل إلى إقامة مشروع قانون اللاجئين، الذي أصبح الآن جزءاً من كلية الحقوق في تلك الجامعة.

الدَّورة التدريبيّة

التحق بالدورة المكثفة الأولى لمشروع قانون اللاجئين، ومدتها أسبوعان، وأقيمت في فبراير/شباط من عام ٢٠٠٠، ٤١ ضابطاً من ١٥ منطقة إدارية تستضيف لاجئين. وتضمنت الدورة إقامة كاملة لجميع المشاركين في مدرسة كيبولي لتدريب الشرطة في كمبالا. ونظراً للأوجه العديدة لتجربة التعامل مع اللاجئين، ورغبةً في تمثيل الطبيعة الانضباطية المتعددة لهذا الحقل، فقد كان مجال المواضيع المعالجة أوسع ما هو ممكن ضمن إطار الاحتياجات المحددة لقوات الشرطة. وكان من بين المشرفين محاضرون أكاديميون، وقضاة، ومسؤولون حكوميون، ومتخصصون ناشطون في هذا الميدان. كما شارك في الدورة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومسؤولون في مكتب رئيس الوزراء. وفي المساء، كان المشاركون يستمعون إلى وصف مباشر للأوضاع يعرضه عائدون ولاجئون أوغنديون يقيمون حالياً في أوغندا. وإضافة إلى تغطية الأطر القانونيّة، والإجرائيات والمشاكل التي يواجهها طالبو اللجوء، صُمِّمت المواد التّعليمية تحديداً لتشجيع مشاركة ضباط الشرطة. وقد أسهمت المجموعة بتجارب أفرادها



UNHCR/J M Gardstikker

لاجئون سودانيون عند مركز عبور بأوغندا

الذاتية في مجال التعامل مع اللاجئين وقدّمت سلسلة من التوصيات صيغت في دراسة عنوانها: «لاجئ على بابي: إجراءات التحقيق والتصنيف»، وقُسِّم المشاركون إلى أربع مجموعات حسب الموقع الجغرافي، وقد تعرف جميع المشاركين على الصعوبات العامة وحدودها. ولكن الافتقار إلى موارد شرطيّة وتدريب ملائم، ومستويات التوظيف في هذا السلك عموماً، والافتقار إلى المعدات التعبوية وأجهزة الاتصال، يعيق تنفيذ مهمات رجال الشرطة. وفيما يتعلق بطالبي اللّجوء أنفسهم، فإن القلق الذي يواجهونه خلال الفترة الفاصلة بين وصولهم واتخاذ قرار بشأن وضعهم تزداد حدته نتيجة الافتقار إلى مراكز استقبال رسمية، وبالتالي، إلى عدم توفر قدر كاف من الطعام والمأوى والمعالجة الطبية الطارئة، وإلى مترجمين. وأخيراً، تزايد القلق بخصوص الاستعداد والجاهزيّة غير الكافية، والافتقار إلى التنسيق ومركزة الموارد والتشارك فيها ما بين الدوائر الحكومية المختلفة والوكالات المنفذّة والمنظمات غير الحكومية.

وقد تسلّم جميع المشاركين مواد كثيرة للمطالعة، وخضعوا لامتحانات في نهاية الدورة.

أما التعليقات الصادرة من المشاركين كأفراد ومن المجموعة ككل فقد كشفت عن أن الدورة تركت انطباعاً هاماً لديهم بالنسبة لرفع مستوى الوعي بحقوق الإنسان في تجربة اللجوء. وبالإضافة إلى تزويد المشاركين بالمعرفة القانونيّة والمواد المطبوعة المتعلقة بطالبي اللّجوء، تنعقد الآمال على إمكانية تأمين خطوط الاتصالات والعلاقات الشخصية – إلى حد ما – مع ضباط الشرطة الناشطين في المناطق المستضيفة للاجئين، وعلى أن يمكّن مشروع قانون اللاجئين من تعزيز حقوق اللاجئين في أوغندا تعزيزاً أقوى وأشمل. وفي الوقت نفسه، استطاعت ورقة العمل «لاجئ على بابي: إجراءات التحقيق والتصنيف». تحديد الصعوبات الأساسيّة التي يواجهها طالبو اللجوء وكذلك السلطات عند نقاط العبور الحدوديّة، مما وفّر قدرة على استكشاف ما هو مطلوب لجعل الإجراءات أكثر ليونة وانسياباً، كما وفّر أساساً إضافياً لحوار يجري بين مشروع قانون اللُّجوء وحكومة أوغندا.

توصيات وخطوات إلى الأمام

إلى جانب التوصيات البديهية والمتعلقة مباشرة بالتغلب على الصعوبات المذكورة أعلاه والمحددة في التقرير (أي توفير أكبر للتمويل والموارد)، فقد قدّمت توصيات أخرى، تضمنت ليس فقط تدريب و«تحسيس» ضباط الشرطة والمسؤولين الحكوميين الآخرين من ذوي العلاقة، بل والسلطات المحليّة أيضاً، كأعضاء المجالس (البلديّة) المحليين، والجاليات المستضيفة للاجئين عموماً، وهو شيء سيكون رائعاً لو تحقق. وأوصت المقترحات بأن يتحقق هذا من خلال المواد المطبوعة وربما من خلال برامج المحطات الإذاعيّة. (ينبغي توفير المواد بلغات متعددة، خصوصاً لغات المناطق الحدودية، كما ينبغي وضعها في متناول الناس سواء في البلدان المصدرة للاجئين أم في البلدان المستضيفة لهم). كما قُدّمت توصيات تقضي بأن يقام، في كل مركز شرطة عند المعابر الحدودية، مكتب مكرس للاجئين، يقوم بتسييره ضابط شرطة مدرَّب على التعاطي مع قانون اللجوء. إضافة إلى ذلك، قدم اقتراح يقضي بتحقيق مفهوم «فريق إدارة شؤون اللجوء» مؤلف من كبار ضباط الشرطة والهجرة والأمن الداخلي في المنطقة، فضلاً عن المخابرات العسكرية وممثلين عن المنظمات غير الحكومية؛ على أن يرأس هذا الفريق مدير المنطقة الإداريّة المعنيّة. كما اقترح، لتحقيق ذلك، أن يشجع جميع الفرقاء المعنيين بالأمر على الالتحاق بحلقات دراسية عن قوانين اللاجئين وحقوقهم، ويفضل أن تقام هذه الحلقات في المناطق الإدارية المستضيفة للاجئين.

وبناء على تقارير ردود الفعل والنتائج الآتية من المشاركين، يتبيّن أن بالإمكان عمل الكثير لتوحيد ودمج مختلف الدوائر والهيئات الحكوميّة المهمة والمشاركة في حل قضايا اللاجئين على مستوى المناطق الإداريّة. ويبدو أنه لا يوجد، في الوقت الحالي، إلا الحد الأدنى من التفاعل بين دوائر الشرطة والهجرة والمنظمات غير الحكومية ومدراء المناطق. ويدرس مشروع قانون اللاجئين حالياً إمكانيّة إقامة دورات أو حلقات دراسية على مستوى المناطق الإدارية بهدف إيجاد فرص اتصال وتواصل أوسع وأكبر فيما بين تلك الأجهزة ذات الصلة والاهتمام المباشر. أما فيما يتعلق بإيجاد مجموعة من المسؤولين على مستوى المناطق الإداريّة المدركين حقوق اللاجئين، فضلاً عن المشاكل القانونية والاجتماعيّة التي يواجهها اللاجئون، فإن مشروع قانون اللاجئين يرى أن تأثير التدريب سيتزايد بقدر كبير إذا تضمّنت كل دورة مشاركين من مختلف الخلفيات التخصصية والدّوائر الحكوميّة. ومن المزايا الإضافية في هذا المجال أن الدورات المقامة على مستوى المناطق الإداريّة ستمكن مشروع قانون اللاجئين من تكوين صورة أكثر وضوحاً للمشاكل التي يواجهها، لا اللاجئون فحسب، وإنما ممثلو الحكومة أيضاً، الذين تقع على كواهلهم مهمة العمل مع هؤلاء اللاجئين.

باميلا رينل هي مديرة مشروع قانون اللاجئين في كلية الحقوق بجامعة ماكيريري، وعنوانها:
PO BOX 7062, Kampala, Uganda
للحصول على تقرير كامل عن الدورة التدريبية (مرفقاً به الجدول الزمني وتقرير المشاركين وأسئلة الامتحانات) يمكن الاتصال بالبريد الإلكتروني: ***rlp@infocom.co.ug***

اتحاد اللاجئين في كينيا

أنشئ اتحاد اللاجئين في كينيا عام ١٩٩٨، وهو يتعاون مع المنظمات غير الحكومية المحلية والدوليّة الأخرى التي تركز نشاطها على قضايا اللاجئين في كينيا وفي تلك المنطقة (من إفريقيا).

إن أهم مشكلة تواجه مساعدات اللاجئين في كينيا إنما تكمن في الافتقار إلى قانون واضح للجوء يحكم الإجرائيات والسّياسات المتعلقة بهذه المجموعة من الناس. وغياب مثل هذا الإطار القانوني الذي يمكن من خلاله، وبموجبه، معالجة قضايا اللاجئين معالجة فعّالة، يعني أن اللاجئين سيستمرون في الوقوع في فخ غياب سياسة تنظم شؤونهم، حتى أنه ليس واضحاً من هو في كينيا المسؤول عن اللاجئين، هل هي الحكومة، أم المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، أم المنظمات الإنسانية ومنظمات حقوق الإنسان. فاللاجئون غير قادرين على تقديم مطالب بأية حقوق في كينيا بموجب النظام القانوني الساري حالياً، ولذلك فلا وجود هناك لأي إنصاف أو تعويض عن إنكار اللاجئين حقوقهم وحرمانهم منها.

ويوجد حالياً برنامج تدريبي لمنفذي القوانين المتعلقة بالعنف المنزلي، أقيم بالتنسيق مع اتحاد المحاميات المدافعات عن النساء، ولكن لا وجود حتى الآن لأي تدريب على قوانين اللاجئين. على أثر النجاح الذي حققه اتحاد «المحاميات المدافعات عن النساء في برنامجه المعدّ لأفراد الشرطة، يجري اتحاد اللاجئين في كينيا حالياً دراسة لاستكشاف إمكانية إقامة برنامج مشترك بخصوص اللاجئين والقانون الدولي لجهاز الشرطة، ويركز على قوانين حقوق الإنسان والمعاهدات الدوليّة التي تُنظِّم حماية اللاجئين. وتتجه النيّة إلى إدخال هذه الدورة في مناهج التدريس في كلية الشرطة، بهدف تحسين معرفة ضباط الشرطة الرتباء بأوضاع اللاجئين والقضايا التي تواجههم وزيادة توعيتهم بها. كما تتضمن الخطط المستقبلية إنشاء مكتب لشؤون اللاجئين في مراكز الشرطة في المناطق الرئيسية لتجمع أكبر الجاليات اللاجئة إلى كينيا، وذلك بهدف: ا) التأكد من أن قضايا اللاجئين وهمومهم تلقى العناية اللازمة، وب) إيجاد مراكز شرطة أكثر تعاطفاً مع اللاجئين.

بقلم آبي غيتاري، المدير التنفيذي لاتحاد اللاجئين في كينيا Refugee Consortium Kenya.
عنوان الاتصال بالاتحاد: RCK, PO Box 25340, Lavington, Nairobi, Kenya.
Tel/ Fax: + 2542 560418. Email: gitariabi@iconnect.co.ke.

المفوض السامي الجديد لشؤون اللاجئين بالأمم المتحدة يجب أن يعيد الاهتمام مرة أخرى بقضية حماية اللاجئين

بقلم: إد شنكنبرغ فان ميروب

يتم في نهاية العام الحالي تعيين مفوض سام جديد لشؤون اللاجئين بالأمم المتحدة خلفاً لساداكو أوغاتا التي شغلت منصب المفوض على مدى الأعوام العشرة الماضية. وقد جرى العرف على أن عملية اختيار المفوض الجديد تخضع كثيراً للاعتبارات السياسية وتتضمن محادثات غير معلنة بين الحكومات. ولا شك أن هذه العملية لو أخذت شكلاً أكثر انفتاحاً لا تتدخل فيه المعايير السياسية فسوف يؤدي ذلك إلى دعم استقلال المفوضية إلى حد كبير، ومن ثم ينبغي أن يتم اختيار المفوض الجديد على أساس القدرة على قيادة المفوضية للتصدي للتحديات التي تعترض نظام حماية اللاجئين.

ومن أكبر التحديات في هذا الصدد ضمان احترام المبادئ العالمية لحماية اللاجئين وتجديد الالتزام بها. ففي عشية العيد الخمسيني لاتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين، تساءلت بعض الحكومات الغربية صراحة عن جدوى المفوضية، ودعت إلى تحديثها لتمكينها من التجاوب مع تدفق المهاجرين في عالم اليوم. ولما كان هناك اتجاه في الوقت الحاضر إلى طمس مبادئ حماية اللاجئين عن طريق إثارة الجدل والقضايا الخلافية حول سياسة الهجرة، فيجب ألا يتوانى المفوض الجديد عن التأكيد على القضية التي طرحها أخيراً مدير إدارة الحماية الدولية بالمفوضية، وهي أن «اللجوء أداة للحماية، وليس أداة للهجرة». ويجب على رئيس المفوضية الجديد أن يدفع الحكومات إلى التأكيد على مركزية الاتفاقية في سياق حماية اللاجئين، وأن يأخذ زمام المبادرة لضمان عدم إتباع مسألة حماية اللاجئين باعتبارات الهجرة لدى الحكومات.

ومن المهام الرئيسية الأخرى أمام المفوض الجديد استعادة صورة المفوضية والتأكيد على الدور المخول لها لحماية اللاجئين. ففي خلال عقد التسعينيات جنحت المفوضية إلى التركيز على عمليات الإغاثة الواسعة النطاق أكثر من مسألة الحماية، وقامت بعمليات داخلية في يوغوسلافيا السابقة على نحو لم يسبق له مثيل، حيث كان حجم الإغاثة المقدمة هائلاً، لكنها لم تتمكن على الرغم من ذلك من توفير الحماية اللازمة. أما في شرقي زائير فقد زعمت المفوضية أن فصل اللاجئين عن ضحايا الإبادة الجماعية أمر يتجاوز قدراتها، وإن كان عليها التواجد هناك لتقديم المعونات.





وإذا لم تكن المفوضية هي الوكالة الوحيدة القادرة على تقديم المعونات للاجئين فإن لديها صلاحية فريدة من نوعها ألا وهي توفير الحماية. ولذلك تحتاج المفوضية إلى معاودة التركيز على هذا الجانب في عملها، الأمر الذي يرتبط أيضاً بضرورة تحديد دورها في حماية النازحين عالمياً.

وفي بعض الأحيان، تجد المفوضية نفسها في موقف لا تحسد عليه. فكثير من الحكومات المسؤولة عن انتهاك المبادئ الجوهرية الخاصة باللاجئين، كما في السياسات التي تخرق حق طلب اللجوء، هي نفسها الجهات التي تمنح التمويل للمفوضية. ويبدو أن المفوضية اضطرت إلى قبول هذه الانتهاكات أو التغاضي عنها خوفاً من أن تخاطر بفقد التمويل الذي تحصل عليه من بعض تلك الحكومات. وكثيراً ما كانت عملية وضع السياسات في المفوضية تتحدد في ضوء الاعتبارات السياسية أكثر من عواقب هذه السياسات فيما يتعلق بحماية اللاجئين. لذلك لم تكن المفوضية لتجسر على «التنكر لأصحاب الفضل عليها».

وفي مناطق أخرى من العالم كانت المفوضية تشعر بضغوط من جانب الحكومات التي أرهقها استضافة اللاجئين داخل حدودها، حتى أنها كثيراً ما أصبحت شريكاً في انتهاك الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، وساعدت عدة حكومات على تنفيذ عمليات الإرجاع القسري في مناسبات عديدة. ولكي تضمن المفوضية استمرار وجودها بين اللاجئين بعد عودتهم إلى أوطانهم فقد استجابت لضغوط الدول بان قامت بوضع تصنيفات جديدة مثل «الإرجاع القسري» و«الإرجاع في ظروف لا ترقى إلى الأوضاع المثلى».

إلا أن مفهوم حماية اللاجئين ينطوي بطبيعته على الانحياز لصف اللاجئين لا الحكومات، ولذلك يجب ألا يُنظر إلى اتخاذ المواقف المغايرة لمواقف الحكومات على أنه يتناقض مع الحفاظ على قنوات الاتصال باللاجئين.

إن المهام الماثلة أمام المفوضية تتطلب من المفوض الجديد قيادة قوية وحازمة. وإذا حدث أن اهتزت قدرة المفوضية على القيام بدورها الحمائي، فيجب ألا يتورع المفوض الجديد عن تعليق عملياتها.

وإذا كانت التقاليد تقضي بألا يتم اختيار رئيس المفوضية من الدول المانحة، فيجب ألا نعبأ حقاً بهذا التقليد؛ لأنه بدلاً من هذه الاعتبارات السياسية ينبغي أن يكون الشخص المختار للمنصب متمتعاً بخبرة واسعة في مجال حقوق الإنسان، وقضايا الحماية وجهود الإغاثة الإنسانية، كما يجب أن تكون له دراية سابقة موثقة بالعمل مع المنظمات غير الحكومية نظراً لاتساع نطاق مشاركة هذه المنظمات في أعمال المفوضية.

إن عملية الاختيار يجب أن تنفتح أمام الجميع للاطلاع عليها ولإخضاعها للمساءلة. ويعد إشراك المنظمات غير الحكومية في هذه العملية سبيلاً لضمان اختيار المفوض الجديد على أساس القدرة على الاضطلاع بمهام الوظيفة، لا نتيجة لصفقات سياسية مشبوهة.

إد سكنكنبرغ فان ميروب هو منسق المجلس الدولي للوكالات الطوعية (عنوان المجلس على شبكة الإنترنت: www.icva.ch). ويتألف هذا المجلس الذي يقع مقره في جنيف من شبكة تضم أكثر من ٧٠ منظمة غير حكومية تعمل في مجالات حقوق الإنسان والمجالات الإنسانية والتنموية.

البريد الإلكتروني: ed.schenkenberg@icva.ch

آخر خبر: بينما كانت صفحات المجلة ماثلة للطباعة، عُلم أن رئيس الوزراء الهولندي السابق رود لوبرز قد تم تعيينه مفوضاً سامياً لشؤون اللاجئين بالأمم المتحدة

الجزائريون في المنفى[1]

بقلم: كاثي لويد

ظلت فرنسا، بوصفها القوةَ المستعمِرةَ السابقة، أهم بلد يقصده المهاجرون الجزائريون منذ أمد طويل. فمنذ السنوات الأولى من القرن العشرين، وُجدت فيها جالية جزائرية كبيرة بلغ تعدادها في عهد الاستقلال عام ١٩٦٢، نحواً من ٤١٠ ألف نسمة، ثم وصل إلى نحو ٦١٤,٢٠٠ نسمة في عام ١٩٩٣. وفي السنوات الأخيرة واجه أولئك الذين تركوا الجزائر متوجهين إلى فرنسا نتيجة القمع الحكومي أو التهديد بالقتل من قِبَل الإرهابيين، الكثيرَ من العقبات أمام انخراطهم في المجتمع واندماجهم فيه، فكثيراً ما كانوا يُكرهون على وجود شبه قانوني، ويعيشون تحت التهديد بالترحيل. ووضع هؤلاء يلفت الانتباه إلى مثالب كبيرة في إجراءات اللجوء في فرنسا ومناطق أخرى.

وقد عجَّلت أعمال الشغب الشعبي التي شهدتها الجزائر في عام ١٩٨٨ حلول مرحلة من التحول إلى الديمقراطية تمخضت عن مناظرة حادة، وعن حركة احتجاج إسلامية أصولية. ونشب نزاع مدني عنيف في أعقاب إلغاء انتخابات عام ١٩٩٢. وقد اتخذت ردود أفعال الأفراد على تعقيد الأوضاع أشكالاً مختلفة؛ فكثيرون رغبوا في مغادرة البلد مؤقتاً، ليمكثوا، في كثير من الأحيان، مع أقارب لهم في الجالية الجزائرية المهاجرة في فرنسا، بينما التمس آخرون اللجوء السياسي. على أن الكثيرين من غيرهم، ولا سيما ذوي النشاط في الحركة الديمقراطية، آثروا البقاء من أجل الحيلولة دون انهيار مجتمعهم.[2] وقد صنفت هيدي بودربالا الذين غادروا الجزائر باتجاه فرنسا في فئات ثلاث[3]؛ أولاها هي النشطاء الإسلاميون الأصوليون أو الفارون من الجيش؛ والثانية هي المثقفون ونشطاء اليسار والصحفيون والمعلمون ودعاة المساواة بين الجنسين الذين يتعرضون لتهديدات أصولية بالقتل، والذين يسرت فرارَهم «اللجنةُ الدولية لمساندة المثقفين الجزائريين»، ومجموعة ثالثة غادرت لأسباب شتى (قمع الدولة، والإرهاب الأصولي، وفقدان الأمن العام). وقد استخدم الجميع وسائل مختلفة في مغادرتهم البلاد، فبعضهم سلك طريق الهجرة، فيما سعى آخرون للحصول على اللجوء.

ويتسم الوضع القانوني للجالية الجزائرية في فرنسا بالتعقيد؛ فكثير من الناس يحملون جنسية مزدوجة، جزائرية وفرنسية؛ والذين يعيشون منهم في الجزائر ويمتلكون جواز سفر صالحاً يستطيعون السفر متى شاءوا إن كان بمقدورهم شراء تذكرة سفر؛ أما إذا ما كانوا ممن لهم الحق في جنسية مزدوجة ولكنهم لم يسعَوا للحصول عليها، أو إذا كانوا لا يحملون جواز سفر، فإنهم يواجهون تأخيراً قد يبلغ سنتين. والهجرة الجزائرية لفرنسا محكومة في المقام الأول باتفاقيات ثنائية، غير أن الاتفاقيات الموقعة في إبريل/نيسان ١٩٩٤ كانت أكثر تقييداً، من حيثُ الدخولُ والبقاء، من تلك المعمول بها اليوم. كما أنها أباحت الأُولى ترحيلَ الأجانب غير المرغوب فيهم دونما اعتبار لما لديهم من أدلة على حيازتهم جنسيةً مزدوجة. وفي عام ١٩٩٤ ادَّعت السفارةُ الفرنسيةُ في الجزائر العاصمة أن الوضع الأمني أجبرها على تقليلِ موظفيها إلى الحد الأدنى، والتعامل مع طلبات التأشيرة عن طريق البريد في مدينة نونت بفرنسا. وفي ذلك الوقت لم تمنح التأشيرات إلا لنحو ١٠٪ من الطلبات؛ وقد أشارت منظمات التضامن إلى أن ذلك تضمن تأخيراً ومخاطر إضافية، نظراً لأن بإمكان الشرطة أو الأصوليين الإسلاميين اعتراض سبل النقل البريدي. وثمة أدلة على أن أرواحاً قد راحت ضحية ذلك التأخير، على نحو حالة طالب جامعة وهران عبد الرحمن فار الذهب الذي قتله الإرهابيون بينما كان ينتظر تأشيرة من أجل الحصول على وظيفة في غرينوبل.

وقد انخفض عدد التأشيرات التي منحت للجزائريين من ٨٠٠ ألف في سنة ١٩٩٠ إلى ٥٠ ألفاً في سنة ١٩٩٧. وفي إجراء استثنائي اتُّخذ سنة ١٩٩٧، وكان الباعث الرئيسي عليه هو تقارير وسائل الإعلام عن مذابح واسعة النطاق للمدنيين على أيدي المليشيات الإرهابية، منحت السلطات الفرنسية الوضع القانوني للأجانب الذين لا يمتلكون أي وثائق، مما نجم عنه حصول ٤٨٠٠ جزائري على أذون إقامة.

أما فيما يتعلق بأعداد الجزائريين الملتمسين اللجوء في فرنسا، فقد كان ثمة ارتفاع مفاجئ من ١٥٩٠ في سنة ١٩٩٠ إلى ١٣٩٢٠ في سنة ١٩٩٣. كما تقدم ٧٧١٠ بطلبات لجوء في سنة ١٩٩٩. ولم يحصل على وضع اللاجئ في سنة ١٩٩٣ سوى ١٤ جزائرياً، كما لم يحصل عليه في سنة ١٩٩٧ سوى ٦٤. ولم تتعدَّ قرارات الموافقة على منح اللجوء للجزائريين ٩٪ في مجموع قرارات البت في طلبات اللجوء المقدمة من جزائريين خلال عام ١٩٩٧ (أي أقل من نصف معدل قبول الطلبات بالنسبة لجميع حالات اللجوء في فرنسا).[4]


© Hijra International



ومنذ أواخر الثمانينيات غدت النساء بخاصة هدفاً للإرهابيين؛ وقد ساعدت حالاتهن على إلقاء الضوء على قضايا قانون اللجوء المتعلقة بعوامل الاضطهاد؛ ومثال ذلك حالة دليلة مزين، وهي محامية ناشطة في الحركة الديمقراطية في الجزائر. فقد أُكرهت على مغادرة الجزائر في مارس/آذار ١٩٩٣ إثر تلقيها تهديدات بالقتل، واضطرت لأن تتقدم بطلب للجوء بعد سبعة أشهر من وجودها في فرنسا؛ ورُفض طلبها الأول، لأن السلطات الفرنسية لم تقبل المعلومات حول النزاع في الجزائر دليلاً على أن السلطات الجزائرية عجزت عن توفير الحماية لها. غير أنها طعنت في قرار الرفض بدعم من إحدى حركات التضامن؛ وفي نهاية المطاف مُنحتْ وضع اللاجئ السياسي في أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٥. ولكن لم تلبث أن نشأت عوائق أخرى إذ تباطأت محافظة ألب ماريتيم في منحها إقامة طويلة الأجل، ولم تمنحها سوى بطاقة إقامة مدتها ثلاثة أشهر. ولم تتمكن دليلة من الحصول على إذن إقامة لعشر سنوات إلا بعد تنظيم اعتصام في مقر المحافظ.

لقد كان ثمة انتقادات كثيرة للتأويل المقيِّد للاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين من قبل الحكومات الغربية التي سعت لحماية مواطنيها في الجزائر، ولم تول في الوقت ذاته أدنى اعتبار لأرواح الجزائريين. وقد أدى التأويل الضيق لعبارة «خوف له ما يبرره»، الواردة في نص المادة الأولى من الاتفاقية التي تعرف لفظة «لاجئ»، إلى رفض طلبات اللجوء المقدمة من قبل أولئك الذين لا تضطهدهم السلطات الجزائرية وإنما يضطهدهم الأصوليون. وقد لفتت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الانتباه إلى الانخفاض الشديد في معدل قبول طلبات اللجوء المقدمة من الجزائريين، واعتبارهم من ثم في عداد اللاجئين؛ إذ أوضحت أن «الاضطهاد» ربما يكون مصدره أيضاً كيانات لا يمكن إثبات صلتها بالدولة، ولا تستطيع الدولة السيطرة عليها. والمسألة الجوهرية في تحديد أساس ومبرر توسيع الحماية الدولية هو غياب الحماية الوطنية من الاضطهاد... «فإن الاضطهاد الذي لا يشمل تواطؤاً من جانب الدولة في الجريمة يبقى، مع ذلك، اضطهاداً...». وبمزيد من الوضوح، فإن «طالبي اللجوء الذين يدعون ادعاءً جديراً بالتصديق أنهم مهددون من قبل جماعات إسلامية متشددة ينبغي اعتبارهم في العادة أهلاً لاكتساب صفة «اللاجئ»»[6].

وإزاء الأدلة المتزايدة على وقوع المذابح في الجزائر، وتحت وطأة الضغط الجماهيري، وافق بعض مسؤولي اللجوء على الطلبات المقدمة استناداً إلى أن السلطات سمحت بالاضطهاد، أو أن طلب الضحايا من السلطات توفير الحماية لهم ما كان ليجدي نفعاً.[7] وفي فرنسا، أخذ «قانون شوفنمو»، الذي طرح فكرة اللجوء الإقليمي سنة ١٩٩٧، ببعض التوصيات الواردة في «تقرير فايل» التي ترمي إلى إرساء نظام للجوء متعدد الوجوه وأكثر مرونة، الأمر الذي يجعل بمقدور وزير الداخلية منح اللجوء لأجنبي «إذا تمكن من أن يثبت وجود خطر يهدد حياته أو حريته في بلده، أو إذا ما كان عرضة لصنوف من المعاملة تخالف المادة ٣ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.[8] ولكن تطبيق القانون كان ضيقاً؛ ففي سنة ١٩٩٨ تقدم ١٣٣٩ من طالبي اللجوء، الذين شكل الجزائريون نسبة ٧٣٪ منهم، بطلبات للحصول على اللجوء الإقليمي؛ وكان ستة من الثمانية الذين مُنحوا لجوءاً إقليمياً هذا العام جزائريين. وخلال العام ١٩٩٩ ازدادت الطلبات الجديدة بنسبة ١١٦٪، وتضاعف معدل الاعتراف بصفة اللاجئ إلى نسبة ٩٪.

وقد احتُجز كثير ممن رُفض منحُهم اللجوء إلى حين ترحيلهم؛ وكان الجزائريون أكثر عرضة للترحيل من غيرهم؛ فقد تم إعادة ٨٤٪ من الجزائريين الذين أوقفوا في مركز للحجز في مرسيليا خلال سنة ١٩٩٧، إلى بلادهم قسراً، مقابل معدل ٣٠٪ من المحتجزين من الجنسيات الأخرى. وفي سنة ١٩٩٥ عبر المجلس الأوروبي للاجئين والمبعدين عن قلقه بشأن وضع طالبي اللجوء الجزائريين في جميع دول أوروبا، موصياً بوقف إجراءات الترحيل إلى الجزائر نظراً للعنف المتواصل. وفي سنة ١٩٩٨ أصدرت منظمة «فرنسا أرض اللجوء» بياناً موقعاً من قبَل كُبْرَيات مُنظمات اللجوء غير الحكومية المعنية باللاجئين في أوروبا، ينادي بوقف ترحيل الجزائريين. ولم ينفذ، إلى هذا التاريخ، سوى أقل من خُمس أوامر الترحيل تلك، إذ لا يزال في فرنسا ما بين ٥٠ ألفاً و١٠٠ ألف من طالبي اللجوء، من بينهم الكثير من الجزائريين. إلا أن هؤلاء الباقين يدخلون نظام «اللجوء الرمادي» الذي لا يحظون فيه بأي نوع من الحماية القانونية أو الاجتماعية، ولكنهم يعيشون مهاجرين بلا وثائق في حالة من القلق وعدم الأمان.

كاثي لويد هي باحثة أولى في كوين إلزابيث هاوس، جامعة أكسفورد. وقد كتبت العديد من المقالات والأبحاث حول قضايا المرأة والتنمية والنزاع في شمال إفريقيا.

ترحب الكاتبة بالمزيد من الإسهامات حول قضايا النزاع والنزوح والمرأة في الجزائر، ولا سيما من الجزائريين.

1 Eurostat Migration Statistics 1995.

2 Lloyd,C 'Organising across borders: Algerian women's associations in a period of conflict' Review of African Political Economy, Winter, 1999

3 Bouderbala, H 'Vers une typologie des figures de l'exile algérien' paper presented to Miginter conference, Poitiers, February 2000.

4 Rapport d'activité 1997 de l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides, April 1998; http://www.ftda.net/chiffres.html

٥ تقرير منظمة العفو الدولية المعنون: الجزائر: السكان المدنيون في دوامة من العنف، لندن، ١٩٩٧.

6 UNHCR 1995 Information Note on Article 1 of the 1951 Convention and Guidelines relating to the Eligibility of Algerian Asylum-seekers (January 1995).

٧ ولكن أدمينستر (١٩٩٩) (المرجع السابق) أشار إلى أن مجلس الدولة قد خلص في قضية مدجبير إلى أن الجزائر لم تتغاض عمداً عن الاضطهاد الذي تمارسه الجماعات الإسلامية المتشددة.

8 Dictionnaire Permanent des Droit des Etrangers 1999, pp. 611-12.

للمزيد من المعلومات انظر:
Hijra International (http://home.worldcom.ch:80/~hijra) and Collectif des familles disparues en Algérie (www.maghreb-ddh.sdgg.org/cfda/presentation.html)

الهوية الهلامية: إجراء البحوث عن السودانيين المقيمين في مصر

بقلم: أنيتا هاوزرمان فابوس

يؤدي البحث في أي مجال من مجالات العلوم الاجتماعية إلى إثارة بعض التساؤلات الأخلاقية حول المناخ العام لعملية البحث، وحول العلاقات الشخصية والسياسية بين الباحثين والمجتمع البحثي الذي ينتمون إليه. وفي هذا السياق تلقي هذه المقالة الضوء على القضايا الأخلاقية المتعلقة بالبحث الذي أجريته على اللاجئين السودانيين الشماليين المقيمين في القاهرة خلال الفترة الممتدة من ١٩٩٥ حتى ١٩٩٧.

وحيث أن تخصصي البحثي هو علم الأنثروبولوجيا، فقد راعيت الالتزام بأخلاقيات المهنة لإدراكي ضرورة المحافظة على سلامة الأفراد الخاضعين لدراستي وعلى كرامتهم وخصوصيتهم. غير أن الالتزام العملي بهذه الأخلاقيات كان صعباً للغاية لحساسية مناخ البحث في مصر في التسعينيات نظراً للتوتر الشديد في العلاقات السودانية المصرية خلال هذا العقد، ونظراً لكوني زوجة لأحد أفراد الجالية السودانية في مصر. وكنت قد تزوجت من رجل أعمال سوداني مقيم في القاهرة قبل البدء في مشروعي البحثي، مما أدى إلى ظهور بعض المعضلات عندما بدأت أتأمل مزايا ومثالب العمل في المجتمع الذي ينتمي إليه زوجي. وأكثر ما كان يتردد في ذهني هو التساؤل "أين يبدأ مجال البحث وأين ينتهي؟". فقد تعرضت لمواقف متعددة في حياتي اليومية اضطررت خلالها إلى التفكير في هويتي الهلامية، ومن ثم هوية السودانيين الذين استمد منهم معلوماتي البحثية. وتوصلت من ذلك إلى إدراك جديد لهويتي، بل ولكيفية تأثير سياق النزوح في مصر على تشكيل مفهوم الانتماء العرقي للسودان. ولما بدأت أتعلم القيام بدور الزوجة كما ينبغي، كان لذلك تأثير عظيم على إدراكي للشخصية المميزة لتلك الجالية أكثر من عملية البحث. وعندما بدأت أرى أن مراعاة الأصول عامل دقيق في رسم السمات العرقية للجاليات السودانية في المنفى أدركت أن مسؤولياتي كزوجة لا تتعارض كثيراً مع دوري البحثي كامتداد لهذا الدور.

وقد واجهتني معضلة أخلاقية تتمثل في إعطاء الأولوية للاستماع للبعض قبل غيرهم، فالسودانيون الشماليون الذين تحدثوا إليّ لديهم مشاعر متضاربة بشأن حياتهم في القاهرة؛ مما جعل نصيبهم من البحث يختلف عن المسؤولين والمفكرين المصريين الذين تهمهم صورتهم أمام العالم.

وعلى الرغم من أن اهتمامي الأساسي كان منصباً على إعطاء الأولوية للأصوات السودانية في مصر التي لم تلق حظها الكافي من التمثيل في الخطاب المصري العام، فإن مصر هي بلدي الذي اخترت الحياة فيه والحكومة المصرية هي المضيفة لي. وقد كان الحصول على التصاريح اللازمة لإجراء البحث من الحكومة المصرية تحدياً كبيراً، حيث يعد بحثي "حساساً" بسبب توتر العلاقات السياسية بين مصر ونظام الجبهة القومية الإسلامية في الخرطوم، وتأييد مصر لحركة المعارضة السودانية في القاهرة، وزيادة عدد النازحين السودانيين في مصر، واختلاف الرأي داخلها حول "غير المواطنين". وعندما استوفيت متطلبات البحث المصرية بدأت ألاحظ أن دراستي تثير التساؤل حول طبيعة الخلافات المصرية السودانية التي يريد المسؤولون المصريون تسويتها، وأن مفهوم مصر عن السودان قد يكون له دور هام في بناء النزعة الوطنية والهوية الوطنية المصرية.

لقد درج كل المصريين على ترديد المقولة البريئة بأن مصر والسودان كانتا يوماً ما بلداً واحداً، وهذه المقولة تلقن لكل الأطفال في المدارس، ويرددها الكبار أيضاً دون أن يدركوا أن غالبية السودانيين ينظرون إلى الحقبة الطويلة التي خضعت فيها السودان لإدارة محمد علي إلى أنها غزو استعماري. ولا يزال المصريون غير واعين بالمفارقة الكامنة في أن المفكرين المصريين كانوا يناضلون من أجل تحرير أمتهم من النفوذ الاستعماري في الوقت الذي حاولوا أن ينكروا على السودان الحق في أن تكون له طموحات مماثلة. ولذلك يصف المسؤولون المصريون، الذين تنقل عنهم وسائل الإعلام، مصر، السودان بأنهما كيان واحد.

ويتضح نفوذ خطاب "وحدة وادي النيل" واستمراره في السياسات التشريعية التي تنظم الوجود السوداني في مصر. فعلى مدى أكثر من عشر سنوات قبل انقلاب عام ١٩٨٩، الذي أطاح بالحكومة المنتخبة ديمقراطياً في السودان، كان السودانيون يتمتعون بوضع خاص في مصر يمنح كل حاملي جوازات السفر السودانية بدون تأشيرات حق الإقامة الدائمة، وحقوقاً تفضيلية أخرى في مجال المعاملات التجارية والملكية وفرصة الالتحاق بالتعليم

المدعم من جانب الحكومة. أما الحق الوحيد الذي لا يشترك فيه السودانيون في المنفى مع المواطنين المصريين فهو فرصة الالتحاق بالوظائف في الدواوين الحكومية المصرية.

وحتى بعد الانهيار الفعلي للعلاقات بين مصر والسودان عام ١٩٩٠ كانت الحكومة المصرية نادراً ما تتعامل مع المواطنين السودانيين على أنهم لاجئون. ولما كان السودانيون حتى وقت قريب يحصلون على الإقامة بدون تعقيدات قانونية فإن نظام اللاجئين العالمي كان يصنفهم على أنهم نازحون وليسوا لاجئين. ولكن السياسات تغيرت في عام ١٩٩٥ بحيث أُلغي الوضع الخاص للسودانيين، وسُمح لمفوضية شؤون اللاجئين بالأمم المتحدة لأول مرة بالتعامل مع حالات اللجوء السودانية. إلا أن الحكومة حتى الآن لا تسمح لنظام اللاجئين العالمي بتصنيف السودانيين كلاجئين، إذ يعدون أشخاصاً في "وضع مشابه للجوء"، وهو الوضع الذي يسمح لدولة ثالثة بتقديم ملجأ لهؤلاء بدون أن يكون لهم الحق الكامل في معونات الأمم المتحدة ودون تحديد أعدادهم.[١]

إن لمصر مصلحة ثابتة في تضخيم عدد السودانيين الموجودين فيها. وعلى الرغم من أنه من المستحيل أن يعرف المرء على وجه الدقة عدد حاملي جوازات السفر السودانية فيها، فإن تصريح الرئيس مبارك في عام ١٩٩٧ أن عدد السودانيين المقيمين في مصر يتراوح بين أربعة وخمسة ملايين كان من الواضح أنه يقصد إحراج النظام في السودان.

ويشعر المصريون بالتهديد إذا تعرض موقفهم المعلن بشأن السودانيين للتحدي من جانب وجهة نظر أخرى مغايرة، فقد ورث المفكرون والوطنيون والمشاركون في الحكم تركة من عدم الثقة في الباحثين وغيرهم ممن يمثلون المواقف غير العربية؛ وذلك نتيجة لتاريخ طويل من الانحياز الاستشراقي والعنصري الذي ترمز إليه الجهود البحثية الغربية. ومن هنا أصبح على مصر أن تتصدى «لتشويه صورتها» على جبهتين؛ أولاً، التأكيد على دور مصر التاريخي كدولة رائدة في مجال الوحدة العربية وحركات عدم الانحياز، وثانياً، الرد على مظاهر التحيز عند غير المصريين.

وتمثل علاقة مصر بالسودان معضلة من نوع خاص أمام الباحث الواعي بآليات علاقات السلطة في حقبة ما بعد الاستعمار. فعلى سبيل المثال كنت كثيراً ما أجد نفسي مضطرة إلى الرد على المصريين الذين يشكون في جدوى البحث الذي أجريه على أساس أن السودانيين لا يمثلون جماعة عرقية مميزة، ومن ثم فلا معنى لأن يصبحوا موضوعاً لأي دراسة.

إن الهوية السودانية في مصر مسألة يحددها إطارها التاريخي. فالسودانيون يشعرون أن المصريين يحجمون عن التعرف عليهم كأناس لهم هويتهم المتفردة، بل ويواصلون استعمال صورة "الشعب الواحد" التي ورثوها من أيام الاستعمار. ولذلك يسود الشعور لدى السودانيين الشماليين بأنهم يُنظر إليهم على أنهم أخوة في وادي النيل، ولكن بالمعنى الذي يفهمه المصريون فقط.

ويتبنى السودانيون الشماليون مواقف متباينة تجاه مصر كبلد نزحوا إليه. ويعد تأثير المنفى على الهوية السودانية من الموضوعات الأساسية التي تتصدر محاورات السودانيين في المحافل الخاصة والعامة، وتهيمن على الخصائص البشرية للسودانيين في الشتات. وقد أدت ظروف النزوح بالسودانيين إلى إعادة التفكير، عن قصد أو دون قصد، في الخصائص الجوهرية لهويتهم.

وفي مواجهة عقيدة الهيمنة المبنية على فكرة الأخوة والتاريخ المشترك والوحدة العربية التي تروج لها الدولة المصرية بشأن السودان، لا يبقى أمام السودانيين المسلمين الناطقين بالعربية سوى القليل من السمات التي يمكن أن يبنوا عليها هوية عرقية منفصلة. فالحاجز العرقي الذي وضعه السودانيون الشماليون ليميزوا أنفسهم عن المصريين يستند إلى التقاليد العربية الإسلامية الخاصة باللياقة. فالسودانيون الشماليون يصورون على أنهم أهل الكرم والضيافة والحشمة والوقار في مقابل المصريين الذين يصورون على أنهم يفتقرون إلى الأدب ويخرجون على التقاليد.

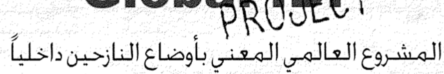
ولقد حار كثيرون من السودانيين في أمر التغير الذي طرأ على وضعهم وعلى مواقف المصريين منهم. فبعد أن اعتادوا المودة من جانب المسؤولين لفترة طويلة، أصبحوا يشعرون بالغضب من المعاملة المهينة التي يلقونها على المعابر الحدودية الآن في كثير من الأحيان، ومما ألم بعلاقاتهم اليومية مع المصريين من جفوة وفتور.

وعندما كنت أطلب الإذن من الأفراد الذين آمل في الاستشهاد بهم للتعبير عن مشاكلهم وآمالهم وآرائهم، كانوا كثيراً ما يقولون لي أن بحثي مهم من حيث أن الناس "بالخارج" محتاجون لأن يتعرفوا على الصعوبات التي تلاقيها الجالية السودانية في مصر. وقد انتهيت إلى أن أولي أهمية للمنظور السوداني لحياة السودانيين في المنفى في مصر، بسبب مقاومة المصريين لهذا المنظور، وليس على الرغم منه. فالتناقضات التي تفرزها العلاقات المصرية السودانية تتعلق بمسألة الجوار القريب والسلطة؛ ومهمتي، كما أراها، هي التعرف على الخطاب المصري والتغيرات التي طرأت على السياسة المصرية تجاه السودانيين عبر الوقت، وفي الوقت نفسه تمثيل الأصوات السودانية المكبوتة بوصفهم جزءاً من كلٍّ كامل معقد.

النص الكامل لهذه المقالة موجود في كتاب "**بين الميدان والنص: أصوات جديدة في العلوم الاجتماعية المصرية**" تحرير: سيتني شامي وليندا هيريرا، مطبعة الجامعة الأمريكية بالقاهرة (مايو ٢٠٠٠).
Seteney Shami and Linda Herara (eds), Between Field and Text: Emerging Voices in Egyptian Social Science.
ISBN: 9774245482

ترحب هيئة تحرير «نشرة الهجرة القسرية» بأي آراء من جانب اللاجئين السودانيين.

١ في منتصف عام ١٩٩٩ سجلت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ٦٦٠٠ لاجئ معترف به في مصر.



Norwegian Refugee Council Norwegian Refugee Council

عملية المساءلة المعقدة

بقلم: أندرياس دينفاد

تقتضي المساءلة في مجال الاستجابة الإنسانية للنزوح أن تعكس جهود الإغاثة الاحتياجات والأولويات الحقيقية للنازحين. وعلى المنظمات الإنسانية أن تأخذ على عاتقها تحمل مزيد من المسؤولية تجاه النازحين من خلال آليات تعبر عن احتياجاتهم، ومن خلال تحقيق الشفافية في برامج عمل تلك المنظمات وقراراتها. وعليها أن تقلع عما درجت عليه من التعامل مع مواقف الطوارئ ببرامج عمل معدة سلفاً بحكم تأثرها بمجال تخصصها، ومتطلبات الجهات المانحة، وخبراتها السابقة المكتسبة من المواقف المشابهة، وقدرات طاقمها الميداني واستعداد أفراده وغير ذلك من المؤثرات. ولا بد لهذه المنظمات من أن تدرك أنها تعمل في ساحات سياسية يمكن أن تتعرض فيها للمساءلة من جانب دوائر لها اهتمامات ربما لا تتفق في كل الأحوال مع أولويات النازحين. فإذا لم يكن هناك التزام على جميع المستويات التنظيمية بوضع الاحتياجات الحقيقية للنازحين في موضع الصدارة، فلن يؤدي أسلوب المشاركة في هذا المجال سوى إلى دعوة المجتمعات المحلية إلى القيام بدور لا يتعدى تنفيذ جداول الأعمال التي تمليها عليها الوكالات.

القرارات الصعبة

يتطلب التعامل مع ظروف الطوارئ ضرورة اتخاذ قرارات حساسة تؤثر على جموع النازحين. وقد يخفف من صعوبة اتخاذ هذه القرارات وجود الحس السليم بالمساءلة. فحيثما تندر الموارد ربما يكون من الأنسب الابتعاد عن إشراك النازحين في تحديد كيفية تقليص حجم الجماعة المستهدفة، على الرغم من أن ذلك قد يفضي إلى نشوب الخلاف مع المستفيدين من تلك الموارد. أما إذا اتخذ القرار بالتشاور مع النازحين فإن تحديد المجموعات النهائية المستهدفة يصبح أقل إثارة للجدل وأكثر فعالية مقارنة بالوضع السابق. وبالمثل، فإن قرار الانسحاب من موقف يتسم بدرجة عالية من الاضطراب قد يؤدي إلى تخفيف حدة التوتر إذا أخطرت الوكالة الإنسانية المستفيدين مسبقاً ببواعث قلقها المتعلقة بالأمان وبإمكانية الإخلاء إذا تدهور الوضع الأمني إلى مستوى حرج. إلا أن العمل في ظروف الطوارئ يعني الموازنة اليومية بين المصالح المختلفة. فكما يتضح من قرار العديد من المنظمات غير الحكومية بالانسحاب من جنوبي السودان في مارس/آذار، يجب على المنظمات الإنسانية دائماً أن توازن بين احتياجات النازحين وبين المبادئ الجوهرية مثل الحيدة وإمكانية التعامل مع النازحين دون معوقات.

دور الحكومات

ربما تكون الحكومات مصممة على التدخل في كيفية تعامل المنظمات الإنسانية مع جموع النازحين داخل أوطانهم كما في إريتريا والسودان على سبيل المثال. وعلى الرغم من أنه يصعب على الغرباء أن يتحدوا أي حكومة معترف بها، فإن المنظمات الإنسانية يجب أن تواصل الدعوة إلى احترام المعايير الدولية مثل «المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي والميثاق الإنساني لمشروع الكرة الأرضية».

وعندما لا تكون الحكومة سبباً من الأسباب الرئيسية للنزوح، فيجب على المنظمات الإنسانية أن تنتهز الفرص الناجمة عن هذا الوضع لانتهاج سبل التعاون والمشاركة بين المنظمات غير الحكومية المحلية منها والعالمية، ومنظمات الأمم المتحدة والحكومات، الأمر الذي قد يتمخض عن تحقيق مستوى عال من المساءلة. وتعد أوغندا مثالاً للمناطق التي كانت أعمال المتمردين فيها السبب الرئيسي لنزوح المواطنين، والتي يمكن فيها للمنظمات الإنسانية الوطنية والدولية أن تدخل في حوار مفتوح مع السلطات الحكومية بشأن احتياجات النازحين (الذين يناهز عددهم حالياً ٨٠٠ الف فرد). وعلى الرغم من أن بوروندي تشهد أوضاعاً مشابهة لما يحدث في أوغندا، فإن فرصة تحقيق مستوى مماثل من المساءلة تقل عن أوغندا لأن العلاقة بين جموع النازحين والحكومة تأخذ شكل الصراع، فضلاً عن انكماش مساحة الالتقاء بين مصالح المنظمات الإنسانية والحكومة والنازحين.

وعلى المنظمات الإنسانية ألا تغفل عن أن النازحين داخل أوطانهم في أنحاء العالم لا يتمتعون بنفس الحقوق والحريات التي يتمتع بها الآخرون في أي دولة من الدول، وربما انتهى بهم الحال إلى أن يصبحوا جماعة من الجماعات المهمشة، بل وإلى أن تتعامل معهم حكومتهم بطريقة عدوانية، كما حدث في بورما. ففي أوائل التسعينيات من القرن العشرين مثلاً ارتبط نزوح جماعات عرقية معينة في كينيا ارتباطاً وثيقاً بالانتخابات، حيث جرى تشريد تلك الجماعات على أيدي الحزب الحاكم، وعندما طُلب إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي العمل تحت مظلة الحكومة الكينية في محاولة لوضع برنامج لإعادة إشراك النازحين في المجتمع، لم يكن غريباً أن يتجنب البرنامج القضايا الخلافية مثل حقوق الإنسان والحلول السياسية للتوصل إلى حل دائم للمشاكل الكامنة وراء هذه الأوضاع. وهكذا، فإذا أحجمت الحكومات أو الجهات المانحة عن الاستجابة، أو إذا كان تأثيرها سلبياً، فينبغي على المنظمات الإنسانية أن تنهض بعبء العمل من أجل النازحين فيما يتعلق بالاحتياجات الإنسانية والحماية المادية.

عندما يمسك المتمردون بزمام الحكم

كثيراً ما تؤدي الصراعات المسلحة إلى انهيار الهياكل الحكومية والمؤسسات التقليدية، وظهور هياكل جديدة للسلطة غالباً ما تكون غير محددة المعالم وغير خاضعة للتنبؤ. ففي بعض الحالات، كما في جنوبي السودان وشمالي الصومال، أصبحت حكومات المتمردين تمسك بمقاليد الأمور بحكم الأمر الواقع، بل لعلها تنشئ هياكل إدارية للاضطلاع بالمهام الإنسانية. وهنا ينبغي على المنظمات الإنسانية أن تنبه سلطات المتمردين، في مثل هذه الحالات، إلى أن القانون الإنساني الدولي يجعلها مسؤولة بنفس القدر عن سلامة النازحين. ولكن ثمة صعوبات تكتنف التوصل إلى تحقيق مستوى عال من المساءلة في مواقف الصراعات المحتدمة. فقد يكون النازحون على صلة وثيقة بالأطراف المختلفة في الصراع، وقد تواجه الوكالات مأزقاً أخلاقياً يتمثل في ضرورة الاختيار بين مواصلة مساعدة النازحين حتى لو أدت هذه المساعدة إلى دعم الجماعة المسلحة في الصراع، وبين الانسحاب منه، مثل المأزق الشهير الذي شهدته معسكرات غربي زائير في منتصف التسعينيات. وفي أحوال أخرى، كما في المناطق الواقعة في أيدي المتمردين في

مؤتمرات

سيراليون وشرقي جمهورية الكونغو الديمقراطية، ربما لا يكون للنازحين أي علاقة بالجماعات المسلحة، غير أن الموقف الأمني يحبط محاولات إقامة أي شكل من أشكال التعاون الوثيق مع النازحين، عدا توصيل مواد الإغاثة من حين لآخر.

المساءلة مفهوم نسبي

في الظروف الديمقراطية يتمكن الناخبون من مساءلة حكامهم من خلال وسائل عقابية معينة مثل التصويت ضد الحزب الحاكم أو إجراءات سحب الثقة داخل المجالس النيابية. أما المنظمات الإنسانية فلا تخضع لهذا النوع من المساءلة، ولذلك يبقى التزامها بالمبدأ هو الضمان الوحيد الذي يكفل بقاء مصالح النازحين في صدارة الاهتمام الدولي.

أندرياس دينفاد، المسؤول الإعلامي بالمشروع الدولي لرعاية النازحين في أنحاء العالم - جنيف. البريد الإلكتروني: ***andreas.danevad@nrc.ch***

الإدارة

«المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» هو مشروع للمجلس النرويجي للاجئين، تجري إدارته من مكتب جنيف.

العاملون

المدير: مارك فينسنت
منسق قاعدة البيانات: كريستوف بيو
ممثل المجلس النرويجي للاجئين: بريتا سيدهوف
المسؤول الإداري للمشروع: غري ساندو

الجهات المساهمة

إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة؛ ومكتب الشؤون الإنسانية التابع للمجموعة الأوروبية (إكو)؛ ومنظمة أندفيدول منيسكايلب في السويد؛ ومركز بحوث التنمية الدولية بكندا؛ ووزارات خارجية النرويج والدانمرك وهولندا وسويسرا؛ ومركز المساعدات التابع للكنيسة النرويجية؛ ومنظمة ريدا بارنن في السويد؛ ومنظمة رد بارنا في النرويج؛ وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية؛ والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين؛ واليونيسف؛ وبرنامج الغذاء العالمي؛ ومنظمة ورلد فيجن إنترناشيونال.

موقع المشروع على الإنترنت

يحتوي موقع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» على قائمة ببليوغرافية كاملة بالموضوعات المتعلقة بالنزوح الداخلي، ويمكن الحصول عليها من العنوان التالي:
http://www.nrc.no/idp.htm

للمزيد من المعلومات

إذا أردت الحصول على مزيد من المعلومات عن المشروع، أو تلقي مطبوعات «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً»، ولم تكن من المشتركين في «نشرة الهجرة القسرية»، فالرجاء الاتصال بالعنوان التالي:

Global IDP Project
Chemin Moïse-Duboule 59
CH-1209 Geneva Switzerland
هاتف: ٨٠٨٥ ٧٨٨ ٢٢ ٤١+
فاكس: ٨٠٨٦ ٧٨٨ ٢٢ ٤١+
البريد الإلكتروني idpsurvey@nrc.ch

مؤتمر وحدة التعمير والتنمية في أعقاب الحروب التابعة لجامعة يورك: حول إجراء البحوث في مناطق الصراعات

في شهر مايو / أيار ٢٠٠٠ عقدت وحدة التعمير والتنمية في أعقاب الحروب التابعة لجامعة يورك مؤتمراً على مدى ثلاثة أيام حول إجراء البحوث في المناطق التي ابتليت بالصراعات، ودارت المناقشات فيه حول القضايا المعرفية والأخلاقية المتعلقة بإجراء البحوث ومدى تجاوبها مع الظروف المحلية والأمن ومناهج البحث الملائمة والطرق المناسبة لجمع المعلومات.

في الكلمة الافتتاحية للمؤتمر نوه **سلطان بركات** بالقضايا المتعلقة بملكية الأبحاث، والمشاركة المحلية في عملية البحث، وكيفية تأثير الأمن والظروف المادية المحيطة على أولويات البحث، والعلاقة المتبادلة بين كل من البحوث والسياسات والممارسات، والقضايا الأخلاقية للبحث في مناطق الصراعات وكيفية نشر نتائج البحوث.

ثم تحدث **كونراد فان برابانت** عن الحاجة إلى تواصل الوعي بالحساسيات السياسية وإلى حماية سرية المنظمات التي تلعب دوراً في الأحداث الأمنية، وإلى توخي العناية في اختيار الأمثلة الحية من واقع الحياة، وإلى صياغة نتائج البحوث ونشرها في صيغة يفهمها صانعو السياسات ومنفذوها الذين قلما يطالعون الدوريات العلمية. أما **راغنهيلد لاند** فقد تحدثت عن فعالية إجراء المقابلات الشخصية حول السير الذاتية للأفراد بوصفها أداة من أدوات إثبات الشهادات المتعلقة بقضايا التنمية والتهميش. وأكدت على أن الإحساس بالتعاطف لا يعني أن يفقد الباحث موضوعيته، وأن قيام الباحثين بنشر نتائج البحوث على الأهالي يعطي المجتمعات المهمشة الفرصة لتوصيل صوتها إلى الآخرين.

وأشار **كيفين كليمنتس** إلى أهمية بناء الجسور بين العاملين في الحقل الأكاديمي والعاملين في المجالات التطبيقية، وإلى أهمية مشاركة الأهالي في البحوث بشرط إشراكهم فيها على قدم المساواة بحيث لا يحدث تعطيل للطاقات المحلية، وأكد في كلمته على النقاط الخمس التالية:

- توثيق المعارف الموجودة وتحليلها وتبادلها والتوسع فيها
- إجراء الحوار مع الممارسين وصناع السياسات
- استخلاص جوهر الممارسات البحثية في أفضل صورها والدروس المستفادة من البحوث التفصيلية
- تطوير الأدوات والموارد من أجل الممارسين وصناع السياسات
- نشر النتائج على نطاق واسع ليطلع عليها الممارسون وصناع السياسات

وفي سياق الحديث عن الصراع العرقي في شمال غرب سري لنكا أكدت **كاثرين بران** ضرورة إجراء البحوث حول الصراعات الاجتماعية بالجمع بين المناهج المتعددة التي تقوم على إجراء المقابلات الشخصية مع الأفراد والجماعات وعلى الشهادات وملاحظات المشاركين. وناقشت كيفية الاستفادة من تشوه الذاكرة والسرد الانتقائي، والاستماع المتحيز في فهم السياقات المختلفة. ثم تحدثت **باتريشيا سيليك**، انطلاقاً من خبرتها في العمل مع الأطفال في المناطق المتأثرة بالصراع في أفغانستان وطاجيكستان، فحذرت من أن التركيز على الطفل بوصفه ضحية يجعل الباحث يغفل عن الروابط الاجتماعية التي تنشأ فيما بين الأطفال أنفسهم للتغلب على الأهوال التي يلاقونها.

ثم تناول **آرني ستراند** تأثير التوتر القائم بين حركة طالبان والوكالات الإنسانية في أفغانستان، فلاحظ أن المعضلات الأخلاقية تظهر متى كشف المفسرون النقاب عن معلومات كان «من الأفضل أن تبقى بعيداً عن متناول الأيدي». أما **نينا بيركلاند** فتحدثت عن التحديات الأمنية المتواصلة التي ظهرت في أثناء إجراء البحوث الميدانية في أنغولا وكيف أدت إلى تغيير المناهج الميدانية وإلى عدم القدرة على جمع شهادات تفصيلية حسب الخطة البحثية الموضوعة. وقدم **ديفيد والر** وصفاً للمعضلات الأخلاقية والعملية والمنهجية التي اعترضت البحوث التي أجرتها منظمة «أكورد» حول السلام والمصالحة في شمال أوغندا بسبب تقلب الموقف الأمني، وقال إن تعريف المجتمعات بنتائج البحوث وإتاحة الفرصة للنقاش العام أدى إلى خلق مجال سياسي أوسع للمشاركة. أما **ألباصلان أوزرديم** فقد ناقش المناهج المستخدمة أثناء البحوث التي أجريت على إصلاح توصيلات المياه بعد الحرب في مدن البوسنة والهرسك، وهذه المناهج هي: مراجعة الدراسات السابقة، والاستبيانات والمقابلات الشخصية المتعمقة شبه الموجهة، والملاحظة، واستخدام دفاتر تسجيل البيانات.

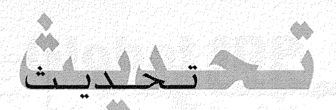
ومن النقاط الأساسية التي أثارها هؤلاء المتحدثون وغيرهم ضرورة التعرف على هوية من يمتلكون البحوث ويضعون أولوياتها، والاهتمام بالتعمير في أعقاب الصراعات حيثما لا توجد جهود خارجية تذكر، وحماية السرية، والنظر في كيفية إبقاء التركيز على القضايا الثقافية، والاستفادة من مناهج جمع البيانات التي يستخدمها الآخرون والانفتاح عليها، وضمان أن تكون البحوث ذات مغزى ولها دلالات ملموسة، وإنشاء شبكة من الباحثين عبر التخصصات المختلفة يلتزمون بنشر النتائج البحثية.

يمكن الرجوع إلى موقع وحدة التعمير والتنمية في أعقاب الحروب على شبكة الإنترنت على العنوان التالي:
www.york.ac.uk/depts/arch/prdu

منسق المؤتمر ألباصلان أوزرديم
البريد الإلكتروني: ao102@york.ac.uk

جداول مفيدة بمواعيد المؤتمرات القادمة:

www.icva.ch (اضغط على Calendar)
www.unhcr.ch/html/meeting.htm
www.alertnet.org/diary (قائمة مرتبة حسب التسلسل الزمني)
www.isn.ethz.ch/conferences (شبكة الأمن الدولي، تتضمن استمارة بحث تتيح البحث عن موضوعات بعينها)
www.hri.ca/calendar (شبكة الإنترنت الخاصة بحقوق الإنسان: تسمح بعرض الأحداث شهرياً أو سنوياً)
www.ercomer.org/wwwvl/meetings.htm (المكتبة الافتراضية على الشبكة العالمية: الهجرة والعلاقات العرقية)



الأخلاقيات وإمكانية مواصلة الجهد: دروس مستفادة من العمل من أجل أطفال اللاجئين

بقلم: فرانسيس مور

عندما وصلت إلى لبنان في عام ١٩٨٢ كانت الجالية الفلسطينية هناك مرتاعة في أعقاب الغزو الإسرائيلي ومذبحتي صبرا وشاتيلا وانهيار معظم عمليات منظمة الأونروا. ولما كان الهدف من مجيئي إلى لبنان هو تقدير إمكانية تدخل منظمة «إنقاذ الأطفال» بالمملكة المتحدة للتعامل مع تلك الأزمة، فقد دفع إليّ مسؤول فلسطيني منهك بأربعة أطفال في اليوم الأول من زيارتي قائلاً: «إذن فأنت تعملين في منظمة «إنقاذ الأطفال»، ليكن، إليك بعضهم لتنقذيهم».

يا له من تحد كبير! كان هؤلاء الأطفال أيتاماً من نفس الأسرة، مثلهم مثل كثيرين غيرهم فقدوا والديهم بسبب الغزو. وكان الحل البسيط والمنطقي هو إلحاقهم بأحد الملاجئ العديدة الموجودة في لبنان وإغضاء الطرف عن «مشكلتهم». لكنني لم أرسلهم إلى الملجأ وإنما أخذت بنصيحة أحد الأخصائيين الاجتماعيين الفلسطينيين، فاشتركنا سوياً في وضع خطة لمساعدة الأطفال اليتامى على المدى الطويل تقضي بأن يقيموا مع عائلاتهم الممتدة، أي مع ذويهم بخلاف الأب والأم، على أن تتلقى تلك العائلات مساعدة مادية تسري طوال المدة التي يذهب فيها الأطفال اليتامى الذين بلغوا سن الدراسة إلى المدرسة. وتأتي هذه المساعدات من جانب المدرسين والأخصائيين الاجتماعيين. وكان هناك حوالي ٢٠٠ طفل مدرجين في هذا البرنامج الذي استمر حتى أنهى آخر أولئك الأطفال تعليمه في مرحلة المدرسة. وقد أدت الحركة النشطة التي تولدت عن هذا البرنامج إلى الجهود الجارية حالياً لإنشاء نواد للشباب ومعسكر صيفي وورش للتصوير الفوتوغرافي، كما أصبح كثيرون من الأطفال اليتامى يعملون متطوعين لمساعدة الأطفال المحرومين، مثلما ساعدهم الآخرون من ذي قبل.
وقد نجحنا في بناء علاقات دائمة مع الأطفال وعائلاتهم. ليس هذا فحسب، وإنما أثبتنا أن هناك بديلاً مجدياً لرعاية الأطفال اليتامى عن طريق المؤسسات. ويرجع نجاح البرنامج إلى حد كبير إلى استمراره على مدى ٢٠ عاماً، إذ أن تغير المواقف يحتاج إلى وقت طويل، وكثيراً ما تستغرق مشروعات التنمية التي تضعها الجهات الخارجية مدة تقتصر على سنة أو اثنتين أو خمس سنوات على الأكثر، الأمر الذي يجعل من المستحيل تهيئة الظروف اللازمة لبناء الثقة والمشاركة التي تسمح بظهور التحول المنشود.

وعندما يبدأ المرء في العمل لصالح أي مجتمع من مجتمعات اللاجئين يجد أن مسألة مواصلة الجهد مسألة معقدة لأن طبيعة حياة اللاجئين أنفسهم تفتقر إلى التواصل لاعتمادها على المعونات الخارجية من أجل البقاء. لذلك يجب على المنظمات غير الحكومية والجهات المانحة أن تهتم بالبعد الأخلاقي في مشروعات التنمية المخصصة للاجئين منذ بدايتها لتتجنب التوقعات غير الواقعية. ولكن مهما كانت الخطط معدة بإحكام فإن آمال مجتمع اللاجئين تتجاوز حتماً ما يمكن تحقيقه بالفعل. والحق أن الأمل هو ما يمنحهم القدرة على استجماع شجاعتهم وقدرتهم على مواجهة غوائل المستقبل، وهو في حالة اللاجئين الفلسطينيين مستقبل ما زال غائماً منذ ٥٢ عاماً.

فرانسيس مور كانت تعمل لدى منظمة «إنقاذ الأطفال» بالمملكة المتحدة قبل تقاعدها منذ وقت قريب.
البريد الإلكتروني:
moorefrances@hotmail.com

إرجاع الأفغان من إيران إلى موطنهم

بانتهاء عقد الثمانينيات كان الصراع في أفغانستان قد تمخض عن خلق أكبر كتلة من اللاجئين في العالم على الإطلاق، بلغ تعدادها في بعض الأوقات ٦,٢ مليون شخص. أما الآن، وقد مر أكثر من عقد من الزمان على بدء عودتهم إلى أفغانستان، فلا يزال هناك حوالي ٢,٦ مليون لاجئ أفغاني في باكستان وإيران. ويأتي الأفغان في المرتبة الثانية مباشرة بعد الفلسطينيين من حيث كونهم أكبر مجتمع للاجئين في العالم.

وتقدر مفوضية شؤون اللاجئين بالأمم المتحدة أن إجمالي عدد اللاجئين الأفغان في إيران يبلغ ١,٤ مليون شخص. ويتبنى الرأي العام في إيران موقفاً عدائياً لوجودهم، وهو الموقف الذي تزكيه بصورة مطردة الصورة الإعلامية للأفغان بوصفهم مجرمين ومهربين. ففي سبتمبر/أيلول ١٩٩٩ أقر البرلمان الإيراني تشريعاً يقضي بإخراج جميع الأفغان من الدولة في موعد أقصاه مارس/آذار ٢٠٠١. وعلى أثر هذا القانون أعيد أكثر من ١٠٠ ألف أفغاني من إيران إلى بلادهم منذ إبريل/نيسان في إطار «برنامج الإرجاع الطوعي للوطن» الذي اشتركت في تنفيذه الحكومة الإيرانية ومفوضية شؤون اللاجئين. وينتمي ٧٠٪ من هؤلاء الأفغان إلى أصول عرقية طاجيكية.

ويعد برنامج إعادة اللاجئين إلى بلادهم مثاراً للخلاف، فالإيرانيون يتوجسون من خطط إعادة اللاجئين زاعمين أن اللاجئين يأخذون الأموال والسلع المخصصة للعائدين لتقديمها لأفراد أسرهم في أفغانستان ثم يعبرون الثغرات الحدودية ليعودوا مرة أخرى إلى إيران. ووسط اتهام اللاجئين بممارسة هذا الاحتيال، والنقص الحاد في الأموال الناجم عن إهمال الجهات المانحة، اضطرت المفوضية إلى تخفيض المنحة المخصصة للاجئين العائدين من ٤٠ دولاراً إلى ٢٠ دولاراً. وقد أدانت بعض جماعات اللاجئين هذا البرنامج فوصفته بانه «تطهير عرقي» و«عمليات ترحيل قسرية». ومن ناحية أخرى تخشى الفتيات اللاتي تعلمن في إيران على مستقبلهن في أفغانستان حيث توقف تعليم الفتيات تحت حكم الطالبان، وقد ذكرت منظمة «أطباء بلا حدود» أن «اللاجئين الأفغان لا يستطيعون العودة إلى ديارهم ليجدوا هناك حياة آمنة كريمة» نظراً للجفاف الشديد الذي حل بالمنطقة، واستمرار القتال في أفغانستان، والارتفاع الهائل في مستوى النزوح الداخلي، وتفشي الأمراض.

وفي زيارة قامت بها رئيسة مفوضية شؤون اللاجئين ساداكو أوغاتا إلى المنطقة أخيراً أعربت أوغاتا عن تفهمها لمشاعر الاستياء التي تنتاب الإيرانيين والباكستانيين إزاء اضطرارهم لتحمل عواقب استضافة جموع اللاجئين التي يتزايد إهمال المجتمع الدولي لها. ولم تستطع أوغاتا أن تفعل شيئاً سوى إبداء التعاطف، وهذا ما يعزى إلى حد كبير إلى أن المعونات الدولية للاجئين الأفغان تكاد تكون نفدت تماماً. إلا أن أوغاتا تمكنت من التوصل إلى اتفاق مع إيران لمد برنامج إرجاع اللاجئين لإتاحة فسحة من الوقت لفحص أحوال أولئك الذين يزعمون أن لديهم أسباباً وجيهة لعدم الرجوع إلى أفغانستان.

للرجوع إلى معلومات على شبكة الإنترنت عن أفغانستان، انظر العناوين الموجودة في« نشرة الهجرة القسرية»، وعنوانها: http://www.fmreview.org/3linksDisplace.htm#afgh



تعيين مدير جديد

يسعدنا أن نعلن عن تعيين د. ستيفن كاسلز مديراً جديداً لمركز دراسات اللاجئين، والذي سوف يتولى مهام منصبه في فبراير/شباط ٢٠٠١.

يعمل د. كاسلز حالياً مديراً لمركز دراسات التحول الاجتماعي في منطقة آسيا المحيط الهادي بجامعة وولوغونغ في أستراليا، ويتمتع بشهرة عالمية كمتخصص في الهجرة الدولية وقضايا العنصرية والمواطنة وحقوق الإنسان والعولمة والتحول الاجتماعية. وله مؤلفات بالغة التأثير عن الخبرات الأوروبية والأسترالية والآسيوية والدولية في مجال الهجرة ونشأة المجتمعات المتعددة الثقافات، وقد ترجمت هذه الأعمال إلى الفرنسية والألمانية والإسبانية واليابانية وغيرها من اللغات. أجرى د. كاسلز بحوثاً عن التنمية في إندونيسيا في مطلع السبعينيات، وشارك في جهود تطوير التعليم في زيمبابوي وبوتسوانا فيما بين عامي ١٩٨٠ و١٩٨٢، وعمل بتدريس الاجتماع والاقتصاد السياسي في ألمانيا والمملكة المتحدة وأستراليا. كما ساهم في تأسيس شبكة بحوث الهجرة في منطقة آسيا المحيط الهادي التي يعمل منسقاً لها، وهي شبكة تجري بحوثاً في الجوانب الاجتماعية والثقافية والسياسية للهجرة الدولية في ١٣ دولة.

زوروا موقع مركز دراسات اللاجئين على شبكة الإنترنت للاطلاع على آخر أنباء المشروعات البحثية الخاصة بالمركز ومعلومات عن الدورات الدراسية القادمة.

www.qeh.ox.ac.uk/rsc

عنوان مركز دراسات اللاجئين

Refugee Studies Centre
Queen Elizabeth House
21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK

الهاتف: ‎+٤٤ (٠) ١٨٦٥ ٢٧٠٧٢٢
الفاكس: ‎+٤٤ (٠) ١٨٦٥ ٢٧٠٧٢١
البريد الإلكتروني: rsc@qeh.ox.ac.uk

رؤى مستقبلية بديلة: وضع جدول أعمال للبحوث القانونية في اللجوء السياسي

عقد د. ماثيو غيبني حلقة دراسية تحت هذا العنوان في يونيو/حزيران لتحقيق الأهداف التالية: التوصل إلى فهم أفضل لآفاق الاستجابة الدولية للهجرة القسرية على نحو يتسم بقدر أكبر من الإنسانية، والإسهام في تحديد ملامح الممارسات الجارية التي يمكن أن تمثل ركيزة هذه الاستجابة، ومعاونة مركز دراسات اللاجئين على تحديد أهم الاتجاهات البناءة والمثمرة للبحوث القانونية في قضايا اللجوء السياسي خلال السنوات المقبلة.

وقد ضمت الحلقة الدراسية التي أقيمت تحت رعاية مؤسسة فورد عدداً من المشاركين المتخصصين في المجالات الأكاديمية ومن ذوي الخبرة في العمل مع أجهزة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والإدارة السياسية، وركزت على ستة محاور للنقاش، هي:

- جذور الهجرة القسرية وأسبابها
- اتفاقية وضع اللاجئين الصادرة عام ١٩٥١، وبروتوكول ١٩٦٧
- التوفيق بين أمن الأفراد وأمن الدول
- العلاقة بين حركات اللاجئين وحركات الهجرة
- القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان وحماية اللاجئين
- الشمال والجنوب وحماية اللاجئين

وقد تم تخصيص الجلسة الختامية لمناقشة أهم جوانب مستقبل البحوث القانونية. وانطلاقاً من المناقشات السابقة تم تحديد بعض تلك الجوانب، مثل الحماية المؤقتة، والتحديات القانونية المرتبطة بتحديد وضع اللاجئين كجماعات لا كأفراد، وتأثير الاتفاقيات الإقليمية على مستقبل اللجوء السياسي، وحماية النازحين داخلياً في أنحاء العالم، وتحليل عمليات صنع القرار في سياق إجراءات اللجوء السياسي.

وسوف يتم نشر التقرير الكامل للحلقة الدراسية في موقع مركز دراسات اللاجئين على شبكة الإنترنت.

الدورة الصيفية الدولية عن الهجرة القسرية

تعد الدورة الصيفية الدولية العاشرة، التي عقدت في كلية وندهام في أكسفورد، أكبر دورة صيفية في تاريخ مركز دراسات اللاجئين، حيث حضرها ٧٣ مشاركاً من ٤٢ دولة.

بدأت الدورة بطرح معنى مصطلح «الهجرة القسرية» للمناقشة، ثم تلا ذلك قيام المجموعات المصغرة في الدورة بمناقشة ما إذا كان ينبغي على الدول أن تذهب إلى ما هو أبعد من مجرد الالتزام بالسماح بدخول اللاجئين عن طريق إلغاء كل أشكال الرقابة على الحدود. وتناولت الحلقة الدراسية المخصصة للاحتياجات النفسية للاجئين كيفية تقدير تلك الاحتياجات، بل وتسميتها، وكيفية إعداد البرامج للتعامل الفعال معها. أما الجلسات التي خصصت لسياسة اللجوء وقانون اللاجئين الدوليين فقد عمقت من فهم المشاركين للسياقات القانونية التي يتم فيها حماية اللاجئين ومن فهمهم للمواثيق والمعايير القانونية.

ومن الأهداف التي سعت هذه الدورة الصيفية لتحقيقها أيضاً تهيئة الفرصة للتدرب على المهارات الحيوية في مواقع العمل. ففي الحلقات الدراسية التي نظمت حول التنسيق والتفاوض جرب المشاركون بأنفسهم كيفية إعداد برنامج صحي واقعي للاجئي بوتان الموجودين في نيبال، والتفاوض على عودة مجموعة من لاجئي تيمور الشرقية من معسكرات التوطين في تيمور الإندونيسية. أما جلسة «الدروس المستفادة» فكانت تهدف إلى تقييم تلك الدورة الصيفية في ضوء الخبرة المهنية والتحديات المستقبلية في مجال العمل، ووضع إطار رسمي لخبرات الدورة وتطبيقاتها الممكنة في مجال الممارسة.

وسوف تُعقد الدورة الصيفية التالية في العام المقبل في أكسفورد من ٢ إلى ٢٠ يوليو/تموز. وتبلغ قيمة رسومها ٢٢٥٠ جنيهاً إسترلينياً، وسوف تقدم بعض المنح إلى المشاركين من فلسطين وكينيا وأوغندا وتنزانيا وإثيوبيا وجنوب إفريقيا وناميبيا وزيمبابوي وموزامبيق، إلى جانب شباب دول الاتحاد الأوروبي الذين تقل أعمارهم عن ٣٥ سنة ممن يعملون في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أو الدول المشاركة فيه. وآخر موعد لتقديم طلبات المنح هو الأول من مارس/آذار ٢٠٠١، وآخر موعد لتلقي طلبات الاشتراك في الدورة هو الأول من مايو/أيار.

للحصول على التفاصيل واستمارات طلب الالتحاق، نرجو الاتصال بشانون ستيفن، مدير الدورة الصيفية بمركز دراسات اللاجئين: Shannon Stephen, Summer School Administrator, Refugee Studies Centre, QEH, 21 St Giles, Oxford, OX1 3LA, UK., Tel: +44 (0)1865 270723, Fax: +44 (0) 1865 270721, Email: shannon.stephen@qeh.ox.ac.uk

إخلاء مناطق التلال من السكان: إعادة تجميع السكان في بوروندي

منظمة مراقبة حقوق الإنسان. يوليو/تموز ٢٠٠٠. ٢٨ صفحة. متوفر من خلال موقع الإنترنت: www.hrw.org/reports/2000/burundi2/. سعر النسخة المطبوعة: ٥ دولارات أمريكية (يضاف إليه تكاليف الشحن).

تباطأت حكومة بوروندي في تنفيذ تعهدها بإغلاق معسكرات التجميع البائسة التابعة لها بحلول الموعد الأقصى المحدد بيوم ٣١ يوليو / تموز. ويركز هذا التقرير على سياسة إعادة تجميع الأهالي حول مدينة بوجمبورا وتطبيق هذه السياسة، والحياة في المخيمات وانتهاكات الجيش؛ كما يتضمن سلسلة من التوصيات الموجهة إلى مختلف الأطراف التي لها دور في هذا الصدد. الاتصال:

Human Rights Watch, 350 Fifth Avenue, 34th Floor, New York, NY 10118, USA.
Tel: +1 212 216 1832 Fax: + 1 212 736 1300
Email: HRWpress@hrw.org

موقع الإنترنت (لطلبات الشراء): //store.yahoo.com/hrwpubs/index.html

الإصغاء إلى النازحين: إجراء البحوث العملية في مناطق الصراع في سري لنكا

تأليف: كيري ديموز. سلسلة Oxfam Working Papers. يونيو/ حزيران ٢٠٠٠. ٦٨ صفحة. الترقيم الدولي: ISBN 0 85598 4376. السعر: ١٢,٩٥ جنيهاً إسترلينياً/ ١٨,٩٥ دولاراً أمريكياً.

يسعى المشروع البحثي «الإصغاء إلى النازحين» إلى إتاحة الفرصة للسلطات الوطنية والمجتمع الدولي لسماع أصوات النازحين الذين شردتهم الصراعات في شمالي سري لنكا. ويوضح هذا الإصدار في سلسلة "أوراق عمل منظمة أوكسفام" مفاهيم تلك الدراسة والمنطق الكامن وراءها، ويصف منهجها، ويناقش كيفية تنفيذ عملية الإصغاء في سياق الصراع المدني (انظر ص ٢٠-٢١ في هذا العدد من "نشرة الهجرة القسرية" للاطلاع على مناقشة للمشروع).

يتم توزيع إصدارات منظمة أوكسفام عن طريق العديد من الموزعين خارج المملكة المتحدة. للحصول على التفاصيل يرجى الاتصال بالعنوان الآتي: Oxfam Publishing, 274 Banbury Road, Oxford OX2 7DZ, UK.
Tel: +44 (0) 1865 311311
Fax: +44 (0) 1865 313925
Email: publish@oxfam.org.uk

موقع الإنترنت: www.oxfam.org.uk/publications.html

على الهامش: اللاجئون والمهاجرون والأقليات

تحرير: تشاودري ر. أبرار. وحدة بحوث حركات اللاجئين والمهاجرين. يونيو/ حزيران ٢٠٠٠. ٢٢٢ صفحة. السعر: ١٢ دولاراً أمريكياً/ ١٥٠ تاكا (في بنغلاديش).

يتضمن هذا الكتاب مجموعة من المقالات المختارة من الأوراق المقدمة إلى مؤتمر اللاجئين والمهاجرين والأشخاص الذين لا ينتمون لأي دولة (بدون جنسية)، الذي عقد في العاصمة البنغالية دكا في ديسمبر / كانون الأول ١٩٩٧. الاتصال: RMMRU, Room 4019, Arts Building, University of Dhaka, Dhaka-1000, Bangladesh.
Tel:+880 2 966 1900 Fax: +880 2 811 7962.Email: rmmru@bangla.net

إدارة أمن العمليات في ظروف العنف

تأليف: كونراد فان برابانت. العدد رقم ٨ من Good Practice Review (نشرة الممارسات السليمة). شبكة الممارسات الإنسانية بمعهد التنمية الخارجية. يونيو/ حزيران ٢٠٠٠. ٣٥٤ صفحة. الترقيم الدولي: ISBN 0 85003 457 4. السعر: ١٤,٩٥ دولاراً أمريكياً.

يقدم هذا العدد من «نشرة الممارسات السليمة» منهجاً للإدارة الأمنية خطوة بخطوة، بدءاً من تحليل السياق وتقدير التهديدات والمخاطر إلى اختيار الاستراتيجية الأمنية والتخطيط الأمني. ويستعرض الأنواع الرئيسية للتهديدات والإجراءات التي يمكن اتخاذها في محاولة لمنع تلك التهديدات، والمبادئ التوجيهية الخاصة بالنجاة والتعامل مع الحوادث الأمنية حال وقوعها. كما يتناول عدداً من الموضوعات المتعلقة بالحد من المخاطرة مثل كفاءة الأفراد والأطقم، ودور العاملين الوطنيين، وتوافر المستويات الجيدة من الاتصال والإبلاغ والتدريب.

الاتصال: Humanitarian Practice Network, Costain House, 111 Westminster Bridge Road, Bridge Road, London SE1 7JD, UK.
Tel: +44 (0)20 7393 1600. Fax: +44 (0)20 7393 1699 Email: hpn@odi.org.uk

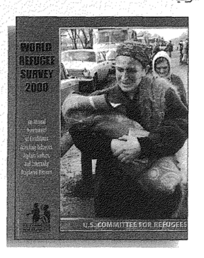
موقع الإنترنت: www.odihpn.org.uk



أحدث الإصدارات: الدليل الأمني لدار «وورلد فيجن»: دليل جيب للتوعية الأمنية للعاملين في مجال الإغاثة. السعر: ١٤,٩٥ دولاراً أمريكياً.
الاتصال: World Vision Publications, 800 W Chestnut Ave, Monrovia, CA 91016-3198, USA.
Tel: +1 626 301 7720, Fax: +1 626 301 7789
موقع الإنترنت: www.marcpub lications.com
Email: MARCpubs@wvi.org

المسح الشامل للاجئين في العالم لعام ٢٠٠٠

اللجنة الأمريكية للاجئين ٢٠٠٠. ٣٢٨ صفحة. الترقيم الدولي: ISBN 0 936548 07X. السعر: ١٩ دولاراً أمريكياً.

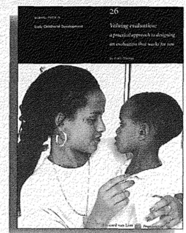


من الملامح الدائمة في هذا الإصدار السنوي الجداول، والرسوم البيانية، وخريطة مصادر عن اللاجئين والنازحين الدوليين في العالم، والتقارير القطرية ودليل المسح. وإلى جانب هذه الأبواب الثابتة تتضمن النسخة الصادرة هذا العام المقالات الآتية: العام في لمحة (روجر ونتر)؛ مفوضية شؤون اللاجئين والنزوح الداخلي (غاي غودين – غيل)؛ الإخلاء الإنساني من كوسوفو (بيل فريليك)؛ النساء اللاتي يتعرضن للضرب ومعايير تحديد وضع اللاجئين (مارك فون شتيرنبرغ)؛ ضياع حقوق اللاجئين في شرق إفريقيا (بنايفر نوروجي)؛ الطريق إلى تحقيق التجانس في اللجوء داخل الاتحاد الأوروبي (ستيفن إدمينستر)؛ الحرب في الشيشان (أليسون سبرينغر)؛ إلى أي مدى ستفتح كندا أبوابها؟ (جوديث كومين). الاتصال: Publications, USCR, 1717 Massachusetts Ave NW, Suite 200, Washington, DC 20036, USA.
Tel: +1 800 307 4712
Fax: +1 202 347 3418
Email: uscr@irsa-uscr.org
موقع الإنترنت: www.refugees.org

من الإصدارات الحديثة للجنة الأمريكية للاجئين (إبريل/ نيسان): «لا سبيل إلى الدخول أو الخروج: النزوح الداخلي في بورما». و«دارت الدوائر: أزمة اللاجئين في يوغوسلافيا منذ عودة النازحين ذوي الأصول الألبانية إلى كوسوفو».
يرجى الاتصال بنفس العنوان الوارد أعلاه.

تقييم عمليات التقييم: منهج عملي لتصميم التقييم المناسب

مؤسسة برنارد فان لير – "أوراق عمل حول النمو في مرحلة الطفولة المبكرة". مارس/ آذار ٢٠٠٠. الترقيم الدولي: ISBN 90 6195 0554. يوزع مجاناً (تستحق الرسوم عند طلب نسخ متعددة).

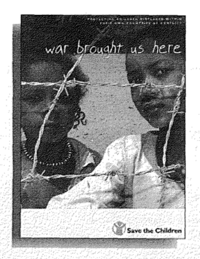


يتناول هذا الإصدار الموضوعات الآتية:
تحديد المعوقات التي تعترض التقييم ومعنى التقييم ومبرراته وتحديد هدفه و كيفية تركيزه على موضوع معين، والتوصل إلى الإجابات ووضع المؤشرات (أي أن تحدد ما الذي تبحث عنه، وكيف تعرف عندما تتوصل إليه)، وتنفيذ التقييم.
الاتصال: Bernard van Leer Foundation, PO Box 82334, 2508 EH The Hague, The Netherlands.
Tel: + 31 70 351 2040, Fax: +31 70 350 2373
Email: registry@bvleerf.nl
موقع الإنترنت: www.bernardvanleer.org

الحرب هي ما جرنا إلى هنا: حماية الأطفال النازحين داخل أوطانهم بسبب الصراعات

تأليف: أندرو موسون، وربيكا دود، وجون هيلاري. منظمة «إنقاذ الأطفال» بالمملكة المتحدة – ٢٠٠٠. ١٤٤ صفحة. الترقيم الدولي: ISBN 1 84187 0250. السعر: ١٢,٩٥ دولاراً أمريكياً.

يلقي هذا التقرير الضوء على الأوضاع في أنغولا وكولومبيا وكوسوفو وسيراليون وسري لنكا، ويحدد



الثغرات القائمة بين الالتزامات القانونية للحكومات بشأن حماية الأطفال النازحين، وحقيقة الوضع في الحياة التي يعيشها هؤلاء الأطفال. ويتضمن أيضاً توصيات لدفع الجهود الدولية لحماية الأطفال النازحين ومد يد العون لهم. ويوزع مع التقرير ملخص مجاني له يقع في ١٨ صفحة.
الاتصال: Publications Sales, Save the Children, 17 Grove Lane, London SE5 8RD, UK.
Tel: +44 (0)20 7703 5400
Fax: +44 (0)20 7708 2508
Email: publications@scfuk.org.uk
موقع الإنترنت: www.savethechildren.org.uk

دليل مشروع الكرة الأرضية: الميثاق الإنساني والحد الأدنى من المعايير في التعامل مع الكوارث

مشروع الكرة الأرضية. يناير/كانون الثاني ٢٠٠٠. ٣٣٠ صفحة، الترقيم الدولي (الطبعة الإنكليزية): ISBN 085598 445 7. السعر: ١٠,٩٥ دولارات أمريكية. أسعار خاصة للطلبيات الكبيرة. صدر من هذا الكتاب طبعات فرنسية وإسبانية وروسية.



يدور هذا الكتاب أساساً حول الميثاق الإنساني المستند إلى مبادئ ونصوص القانون الدولي الخاصة بالشؤون الإنسانية واللاجئين وحقوق الإنسان، وإلى مبادئ مدونة السلوك الخاصة بالصليب الأحمر والمنظمات غير الحكومية. ويقدم الكتاب وصفاً للمبادئ الأساسية التي تحكم الجهود الإنسانية ويؤكد على حق الشعوب في الحماية والمساعدة. وملحق بوثيقة "الحد الأدنى من المعايير" مجموعة "المؤشرات الأساسية" التي تساعد على قياس الآثار والنتائج المترتبة على البرامج والإجراءات والمناهج المستخدمة، والإبلاغ بهذه الآثار والنتائج.
الاتصال: Oxfam c/o BEBC, PO Box 605, Parkstone, Dorset BH12 3YD, UK.
Tel: +44 (0)1202 712933
Fax: +44 (0)1202 712930
Email: bebc@bebc.co.uk
ويمكنكم التعرف على إصدارات منظمة أوكسفام بالرجوع إلى الموقع الآتي على شبكة الإنترنت:
www.oxfam.org.uk/publications.html

اشـــترك!

واحصل على الطبعة العربية أو الإسبانية من نشرة الهجرة القسرية مجاناً

الرجاء ملء الاستمارة أدناه وإرسالها إلينا، أو استخدام الاستمارة الإلكترونية في موقع الإنترنت:

www.fmreview.org

أرغب في الحصول على:

(الرجاء وضع علامة في الخانة المناسبة)

☐ الطبعة العربية ☐ الطبعة الإسبانية

تغطي الاشتراكات سنة كاملة.

النشرتان العربية والإسبانية: **مجاناً.**

بيانات المشترك:

الاسم: ....

اللقب: ....

الوظيفة: ....

الإدارة التابع لها: ....

العنوان: ....

المدينة: .... الرمز البريدي: ....

البلد: ....

الهاتف: .... الفاكس: ....

البريد الإلكتروني: ....

موقع الإنترنت: ....

نحن حريصون على زيادة عدد قرائنا؛ الرجاء أن تطلع أصدقاءك وزملاءك على نسختك وتحثهم على الاشتراك في «نشرة الهجرة القسرية» أو المساهمة بمقالاتهم فيها.

An English edition of Forced Migration Review is also available.

If you would like to receive it please tick this box. ☐

Forced Migration Review is free to readers in the Middle East, Asia, Africa and Latin America and for refugees worldwide.

If you live elsewhere, an individual annual subscription costs $26 and an institutional subscription $43.

To subscribe please visit our website at:

http://www.fmreview.org/3subEnglish.htm

الرجاء إرسال الاستمارة إلى:

FMR Subscriptions, RSC, Queen Elizabeth House,
21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK
الفاكس: 270721 1865(0) 44+

هل أنت قارئ جديد لنشرة الهجرة القسرية؟

نحن نقوم حالياً بتحديث قائمتنا البريدية، وقد أضفنا إليها العديد من عناوين الأفراد والمنظمات، ولعل عنوانك كان ضمن هذه العناوين: فإن كان هذا أول عدد تتلقاه من المجلة، ولا ترغب في تلقي الأعداد القادمة، فالرجاء إبلاغنا بذلك.

الوثائق القانونية الدولية المتعلقة بالعالم العربي

من المؤسف أن الكثير من الوثائق الدولية المتعلقة بالنزوح ليست في متناول القارئ العربي إما لأنها لم تترجم إلى اللغة العربية أو لصعوبة العثور على ترجمتها العربية.

فالوثائق المتاحة في موقع مكتب المفوضة العليا لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة على شبكة الإنترنت (www.unhchr.ch/html/ intlinst.htm) وموقع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: www.unhcr.ch/refworld/refworld/legal/ instrume/regional/un/un.htm لا توجد لها نظائر عربية.

ويمكن الاطلاع على بعض الوثائق العربية المتعلقة بحقوق الإنسان في موقع منظمة "مراقبة حقوق الإنسان" على شبكة الإنترنت، وعنوانه: www.hrw.org/arabic/

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (www.unhchr.ch/udhr/lang/arz.htm باللغة العربية).

إعلان بشأن حماية اللاجئين والنازحين في العالم العربي (www.unhcr.ch/refworld/legal /instruments/idp/arab_e.htm باللغة الإنجليزية).

المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي (ww.idpproject.org/pdf_files/gparab.pdf w باللغة العربية).

ونحن نرحب بمزيد من المعلومات لتوسيع هذه القائمة.

قاموس لمصطلحات حقوق الإنسان والقانون الإنساني

ADOPTION

اعتماد – تبنٍّ – إقرار: عملية توافق من خلالها دولة ما على القانون الدولي فيما يتعلق بالمعاهدات. وبعد اعتماد معاهدة ما، يتعين على المجلس التشريعي التصديق عليها عادة.

ARAB CHARTER ON HUMAN RIGHTS

الميثاق العربي لحقوق الإنسان: ميثاق أصدرته جامعة الدول العربية عام ١٩٩٤، ولكن لم تصدق عليه أي دولة عربية حتى الآن.

ARAB CONVENTION ON REFUGEES

الاتفاقية العربية بشأن اللاجئين: وافق عليها مجلس وزراء جامعة الدولة العربية عام ١٩٩٤؛ ولم تتدخل الاتفاقية حيز التنفيذ بعد إذ لم تصدق عليها أي دولة عربية.

THE PROTECTION OF REFUGEES AND CAIRO DECLARATION ON DISPLACED PERSONS IN THE ARAB WORLD

إعلان القاهرة بشأن حماية اللاجئين والنازحين في العالم العربي: وثيقة غير حكومة تمت صياغتها عام ١٩٩٢ بمساعدة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛ وهو يحث الدول العربية على الالتزام بميثاق الأمم المتحدة، والاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لسنة ١٩٥١ والبروتوكول الخاص بوضع اللاجئين لسنة ١٩٦٧.

CHARTER OF THE UNITED NATIONS

ميثاق الأمم المتحدة (١٩٤٥): الوثيقة الأولية للأمم المتحدة التي تحدد قواعد الأمم المتحدة، وتعيد التأكيد على بعض المبادئ الأساسية للقانون الدولي.

CONVENTION

اتفاقية: اتفاقية ملزمة بين الدول؛ وتكون الاتفاقية أقوى من الإعلان من حيث أنها ملزمة قانوناً للدول الموقعة عليها، ويمكن إخضاع الحكومات للمساءلة عند انتهاكها.

CONVENTION RELATING TO THE STATUS OF REFUGEES

الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين (اعتُمدت عام ١٩٥١؛ ودخلت حيز التنفيذ عام ١٩٥٤؛ وتمت مراجعتها بموجب البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين عام ١٩٦٧): الاتفاقية الرئيسية التي تضع تعريف "اللاجئ"، وتنص عل حقوق اللاجئين والتزامات الدول التي تستقبلهم، وتعرف اللاجئ بأنه شخص لديه خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته. وقد صدقت ١٣٢ دولة (من بينها تسع دول عربية) على الاتفاقية والبروتوكول الملحق بها لسنة ١٩٦٧.

INTERNATIONAL COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS (ICCPR)

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (اعتمد عام ١٩٦٦، ودخل حيز التنفيذ عام ١٩٧٦): اتفاقية تقر بأن جميع البشر يحق لهم التمتع بطائفة واسعة من الحقوق المدنية والسياسية؛ ولم توقع عليها أغلبية دول الخليج العربي.

INTERNATIONAL COVENANT ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (اعتمد عام ١٩٦٦، ودخل حيز التنفيذ عام ١٩٧٦): اتفاقية تقر بأن من حق البشر كافة التمتع بطائفة واسعة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ ولم تصدق عليها أغلبية دول الخليج العربي.

DECLARATION

إعلان: وثيقة تمثل مجموعة من المعايير المتفق عليها، ولكنها غير ملزمة قانوناً.

DISPLACED PERSON

النازح: كل من يفر من داره أو موطنه بسبب الاضطهاد السياسي أو الحرب، ولكنه لا يعبر حدود الدولة؛ ويمكن إطلاق مصطلح "النازحين" على الأشخاص الذين قد يعتبرون أنفسهم من اللاجئين، ولكنهم لم يستوفوا الشروط التي تؤهلهم للحصول على صفة اللاجئ رسمياً بموجب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين.

GENEVA CONVENTIONS RELATIVE TO THE PROTECTION OF CIVILIANS IN TIME OF WAR

اتفاقيات جنيف بشأن معاملة المدنيين في زمن الحرب (١٩٤٩): المصدر الرئيس للقانون الإنساني المتعلق بمعاملة المدنيين أثناء الصراعات المسلحة.

HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS

المفوض السامي لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة: منصب المسؤول عن تعزيز وحماية حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم بالأمم المتحدة.

HUMANITARIAN LAW

القانون الإنساني: القواعد الدولية التي ترسي حقوق المقاتلين وغير المقاتلين أثناء الحرب.

INTERNATIONAL BILL OF RIGHTS

الشرعة الدولية لحقوق الإنسان: مصطلح يشمل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

MIGRANTS

المهاجرون: الأشخاص الذين يرحلون عن موطنهم الأصلي لأسباب اقتصادية أو غير ذلك من الأسباب التي لا يشملها التعريف المحدود للاجئ الوارد في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لسنة ١٩٥١.

NON-BINDING

غير ملزم: وثيقة لا تنطوي على أي التزامات قانونية رسمية، ولكنها قد تنطوي على التزامات أدبية.

PROTOCOL

بروتوكول: إضافة ملحقة بمعاهدة ما.

RATIFICATION

التصديق: عملية يقر من خلالها المجلس التشريعي توقيع الحكومة على معاهدة ما؛ ويمثل الإجراء الرسمي الذي تصبح الدولة من خلاله ملزمة بأحكام المعاهدة.

REFUGEE

اللاجئ: كل شخص رحل عن بلده الأصلي فراراً من الاضطهاد، أو خوفاً من الاضطهاد بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية. أما الأشخاص الذين يرحلون عن ديارهم، ولكنهم لا يعبرون حدود البلد، فهم يُسمَّون "النازحين".

NON-REFOULEMENT

"حظر الطرد أو الرد": مبدأ يحظر على الدول إعادة الأشخاص قسراً إلى بلدان من المحتمل أن يتعرضوا فيها لانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان.

RESERVATIONS

تحفظات: أحكام لا توافق الدول على الالتزام بها عند توقيعها على معاهدة ما.

STATES PARTIES

الدول الأطراف: الحكومات التي صدقت على معاهدة ما.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR)

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: الوكالة المتخصصة بالأمم المتحدة التي تعالج قضايا اللاجئين وما يتصل بها من المسائل الإنسانية.

UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨): الوثيقة الرئيسية الصادرة عن الأمم المتحدة التي ترسي معايير وقيم حقوق الإنسان.

إلى محمد الدرّة



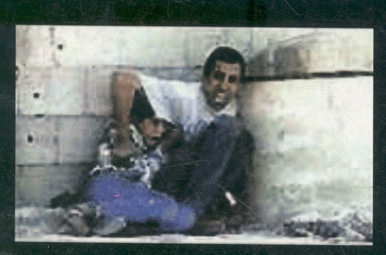
إلى أين تأخُذُني يا أبي؟
إلى جِهَةِ الريحِ يا وَلَدي...

... وهُما يخرُجانِ من السهْل، حيثُ
أقام جنودُ بونابرتَ تلاً لِرَصدِ
الظلال على سور عَكّا القديم -
يقولُ أبٌ لابنه: لا تَخَف. لا
تَخَفْ من أزيز الرصاص! إلتصِقْ
بالتراب لتنجو! سننجو ونعلو على
جبلٍ في الشمال، ونرجعُ حين
يعود الجنودُ إلى أهلهم في البعيد



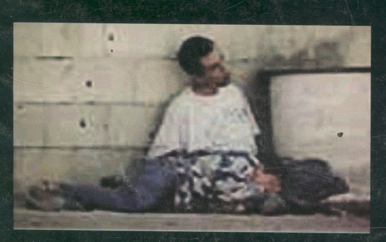
- ومن يسكُنُ البيتَ من بعدنا يا أبي؟
- سيبقى على حاله مثلما كان يا ولدي!

تحَسّسَ مفتاحَهُ مثلما يتحسّسُ
أعضاءه، واطمأنّ. وقال لهُ
وهما يعبران سياجاً من الشوكِ:
يا ابني تذكّر! هنا صلب الإنجليزُ
أباك على شوك صُبّارة ليلتين،
ولم يعترف أبداً. سوف تكبر يا
ابني، وتروي لمن يَرِثون بنادِقَهُم
سيرةَ الدم فوق الحديد...



- لماذا تركتَ الحصانَ وحيداً؟
- لكي يُؤنسَ البيتَ، يا ولدي،
فالبيوتُ تموتُ إذا غاب سُكّانُها...

تفتحُ الأبديّةُ أبوابها، من بعيد،
لسيّارة الليل. تعوي ذئابُ
البراري على قمرٍ خائفٍ. ويقولُ
أبٌ لابنه: كُنْ قوياً كجدِّكَ!
واصعدْ معي تلّة السنديان الأخيرةَ
يا ابني، تذكّر: هنا وقع الانكشاريُّ
عن بغلَةِ الحرب، فاصمدْ معي
لنعودْ

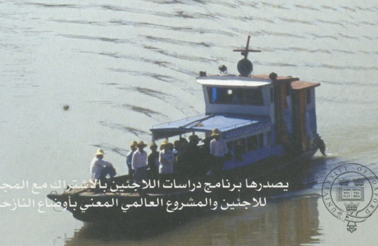


- متى يا أبي؟
- غداً. ربما بعد يومين يا ابني!

مقتطفات من قصيدة «أبد الصبّار»
لمحمود درويش

نشرة
الهجرة القسرية
١٢/12
مارس/آذار ٢٠٠٢
ذو الحجة - محرّم

إشكاليات النزوح الناجم عن التنمية





يصدرها برنامج دراسات اللاجئين بالاشتراك مع المجلس النرويجي للاجئين والمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخليا

Refugee Studies Centre

من أسـرة الـتـحـريـر

عقد المجلس النرويجي للاجئين في أوسلو في التاسع من نوفمبر/تشرين الثاني ندوة تحت عنوان «**استراتيجيات النازحين الداخليين في التعامل مع محنتهم: تغيير المنظور الإنساني**»، وقد ضمت الكثير من الشخصيات البارزة في المجتمع الدولي التي تعمل على تسليط الأضواء على أوضاع النازحين الداخليين، وتعزيز الاعتراف بالمبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي. وقد شارك محررا «نشرة الهجرة القسرية» في هذه الندوة التي تمثل حدثاً هاماً في تطور الحركة المعنية بالنزوح الداخلي. ومن دواعي سرورنا أن «نشرة الهجرة القسرية» قد اختيرت لنشر النتائج والتوصيات الصادرة عن ورشات العمل والجلسات الموسعة التي دارت في الندوة.

ونحن نعكف حالياً على إعداد عدد موسع يركز على **أفغانستان** وعلى تأثير الأحداث المأساوية التي وقعت في الحادي عشر من سبتمبر/أيلول على اللاجئين والنازحين الداخليين. ويأتي هذا العدد في إطار مبادرة مشتركة مع معهد سياسات الهجرة في واشنطن، وعنوانه على الإنترنت: www.migrationpolicy.org

وما زلنا نعتزم إصدار أعداد عن **المسنين والأطفال من النازحين واللاجئين**؛ فإذا كانت لديكم الرغبة في المساهمة بمقالاتكم عن هذا الموضوع، أو إذا كنتم تعرفون أحداً ربما يرغب في الكتابة عنه، فنرجو منكم إبلاغنا بذلك. كما نرحب أيضاً بتلقي أي اقتراحات حول الجوانب التي يمكن تغطيتها في هذا الصدد.

ونود أن نلفت انتباهكم إلى باب «**قضايا للمناقشة**» في النشرة لعلكم تودون المشاركة فيه بآرائكم؛ ويتضمن هذا العدد طائفة من القضايا التي تدور حول موضوع **النزوح الناجم عن التنمية وإعادة التوطين**، وهو من المواضيع التي أصبحت مثاراً لجدل واسع في السنوات الأخيرة؛ فإذا كانت لديكم وجهات نظر مختلفة عن الآراء الواردة في أي من هذه المقالات، فيسعدنا أن ترسلوها لنا.

مع أطيب تمنياتنا لكم بمناسبة حلول العام الجديد ٢٠٠٢.

ماريون كولدري وتيم موريس
المحرران



ستينار سورلي، الأمين العام للمجلس النرويجي للاجئين خلال لقائه بمحرري نشرة الهجرة القسرية في أوسلو. نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١.

نود أن نعبّر عن جزيل الشكر والامتنان لمؤسسة فورد - مكتب القاهرة التي قامت بتمويل نشر وتوزيع «نشرة الهجرة القسرية»، والتي تقدم الدعم الوافر لفريق العاملين بهذه النشرة.

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasriya

تهدف «نشرة الهجرة القسرية» إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ومن يعملون معهم أو يعنون بقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة بالإنكليزية والإسبانية والعربية عن برنامج دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد بالاشتراك مع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

ترجمة ومراجعة النسخة العربية:
أشرف عبد الفتاح

منسقة تطوير النسخة العربية:
رهام أبو ديب

التصميم والإخراج الفني والطباعة:
FastBase Ltd., Wembley, UK

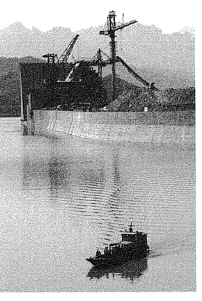
رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819



الغلاف الأمامي: سد الخوانق الثلاثة
Panos/Trygve Bolstad

المحتويات

النزوح الناجم عن التنمية



مقالات عامة



أبواب ثابتة



التنمية والنزوح والأخلاق

بقلم: بيتر بنز

من التكاليف الاجتماعية للتنمية أنّ السدود والطرق والموانئ والسكك الحديد والمناجم وقَطْع الأشجار تؤدّي إلى نزوح السكّان. وفي جميع الحالات يطرح النزوح مسائل أخلاقية هامّة. ما الذي نَدين به للناس النازحين؟ وما هي الشروط التي تبرّر تنمية تقتضي النزوح؟ وما نوع التحليل الأخلاقي الذي يمكن أن يقدّم تبريراً للتنمية التي تحمل على النزوح[1]؟

ثلاث رؤى أخلاقية

يمكن استخدام ثلاث رؤى نظرية عريضة لاختبار مبرّرات التنمية التي تحمل على النزوح. وقيمها المركزية هي على التوالي المصلحة العامّة وتقرير المصير والمساواة. يُعبِّر عن منظور المصلحة العامّة تعبيراً ملموساً بتحليل التكاليف والفوائد. والمعيار هو الفوائد الصافية التي تعود على السكّان ككلّ. وتُعامَل التأثيرات الجانبية السلبية، بما في ذلك النزوح، بمثابة تكاليف، والسؤال المطروح هو هل تفوق فوائد المشروع أو السياسة التكاليف؟ وتُعامَل مسائل التعويض والتوزيع كقضايا سياسية منفصلة. ومن المحتمل أن تسوء حال النازحين دون أن تؤخذ هذه التكاليف في الحسبان، ومع ذلك أن يحقّق المشروع أو السياسة فوائد صائبة إيجابية. ومثل هذا التعليل يقف خلف قول جواهرلال نهرو، أوّل رئيس وزراء للهند، إنّ الناس الذين ينزحون بسبب السدود عليهم أن يقدّموا مثل هذه التضحيات من أجل صالح البلاد.

تقرير المصير، من ناحية أخرى، مسألة لها صلة أكبر بالحرّية والسيطرة. والنزوح، في شكله التحرّري الذي يركّز على تقرير مصير الأفراد، غير أخلاقي بالضرورة، على الأقلّ من وجهة أصحاب الأملاك. كما أنّ هناك

تفسيراً مجتمعياً لتقرير المصير يتمّ انتهاكه بالاقتلاع الإجباري لمجتمعات بأكملها أو تهجيرها قسرياً. وقد يكون ذلك ترياقاً واعداً للتنمية الجائرة التي تمنح المزايا للشركات المفروضة من فوق. غير أنّها أيضاً خشنة جداً بحدّ ذاتها. فهي تتجاهل اعتبارات المصلحة العامّة الأوسع، مثل تحسّن ظروف المعيشة الناتج عن الكهرباء والريّ اللذين توفّرهما السدود.

وأحد سُبل الخروج من ذلك أن تحوّل السلطات العامّة معارضة الذين عليهم النزوح إلى موافقة بتقديم التعويض الكافي لهم لكي ينتقلوا طوعاً، بحيث لا يكونون نازحين في آخر الأمر. وثمّة كثير ممّا يُقال عن هذه المقاربة. ولكن لا يمكن تجاهل أنّ مثل هذه المقاربة تعطي للذين عليهم الانتقال القدرة على التقاف بعض الفوائد المجنية من المشروع بالمطالبة بتعويض أكبر بكثير ممّا يُحتاج إليه لكي لا تسوء أحوالهم. وقد يرفع ذلك تكاليف المشروع كثيراً فيصعب تمويله، أو على الأقلّ يحرم الآخرين من نصيب عادل في الفوائد.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن أيضاً تبرير مشاريع التنمية وسياساتها على أساس خفض الفقر وتحقيق قدر أكبر من المساواة، ومخاوف المنظور الثالث وهو المساواة بين البشر. إنّ التنمية التي تحمل على النزوح يمكن أن تقلّل انعدام المساواة بشكل معقول إذا ما أفادت الفقراء ووضعت الأعباء على الميسورين. غير أنّ المساواة الأفقيّة بين الفقراء تتعرّض للاختلال عندما تستفيد بعض المجموعات المحرومة فيما تتضرّر مجموعات أخرى بالنزوح. ويمكن حلّ ذلك بشكل جزئي عن طريق التعويض الملائم، ولكن المشاركة المتساوية تتطلّب أن يشترك النازحون في فوائد التنمية، لا أن يتلقّوا تعويضاً فحسب. وتقتضي المساواة في الوقت نفسه ألاّ تكون المجتمعات النازحة المستفيدة الوحيدة من فوائد التنمية.

هل يمكن أن تُجمع هذه الرؤى الثلاث معاً؟ من طرق تحقيق ذلك اقتضاء تقرير المصير بإعادة توطين السكّان على أساس المفاوضات والقبول فحسب، لكن لا كحقّ مطلق في نقض نشاطات التنمية. والمصلحة العامّة والعدالة التوزيعية هي اعتبارات ذات صلة بالناحية الأخلاقية. ولكن عندما تُبطل هذه الاعتبارات القبول، يصبح عندها التعويض الكامل مطلوباً (يتحدّد ذلك بحكم عادل عند الضرورة). وإذا لم يفِ اقتراح تنمية محدّد بهذه المتطلّبات، فيجب أن يُعتبر غير مبرّر من ناحية الاعتبارات الأخلاقية المشار إليها هنا.

النزوح غير المباشر والسيادة

ثمّة مسألتان إضافيّتان تُدخلان بعض التعقيدات، وهما النزوح غير المباشر والسيادة. يكون النزوح غير مباشر عندما لا يمكن تحديد العوامل السببية الأوّلية بسبب التفاعل البيئي والاقتصادي وغيرهما من التفاعلات الشاملة. وفي هذه الحالة، يقع عبء المسؤولية الأخلاقية على سلطات الدولة. وسيادة الدولة تعقيد آخر في معادلة الوسائط السببية التي تتحمّل مسؤولية أخلاقية عن النزوح. ومن المواقف المعقولة القول إنّ مسؤولية إدارة التنمية تقع بأكملها على وكالات التنمية المحلّية وإنّ اللاعبين الخارجيين المؤثّرين في التنمية (سواء أكانوا شركات أعمال أم دولاً أخرى أم منظّمات غير حكومية) مسؤولون فقط عن الالتزام بقوانين البلد المضيف وتوجيهاته.

إنّ مثل هذا التفسير المحدود لمسؤوليّات اللاعبين الخارجيين يمكن الطعن فيه بسهولة. فمنظّمات التنمية غير الحكومية ووكالات التنمية الوطنية والمتعدّدة الجنسيّات تحمل عادة تفويضاً بمساعدة التنمية المبرَّرة أخلاقياً فحسب. ومثل هذه التفويضات تتطلّب منها تطبيق الشروط الأخلاقية عند تقييم المشاريع. وعلى مجتمع الأعمال أيضاً ممارسة الشروط الأخلاقية. ولا تتغيّر المسؤوليّات الأخلاقية لمجتمع الأعمال عندما تعبر المشاريع الحدود. وعندما تسمح سلطات التنمية المتدنّية الموارد أو الخاطئة أو الفاسدة بالتنمية التي تحمل على النزوح، يكون المشاركون الأجانب ملزَمين أخلاقياً بمراعاة آثار النزوح الناجم عن التنمية، وتقييمها من ناحية التبرير الأخلاقي لهذه التنمية، حتّى عندما يكون دافعهم تحقيق الأرباح.

> «إذا كان لا بد أن تعاني، فيجب أن تعاني في سبيل مصلحة وطنك».
>
> جواهر لال نهرو، أول رئيس وزراء هندي، مخاطباً الفلاحين الذين كانوا سينزحون بسبب سد هيراكود، في عام ١٩٤٨.

الخاتمة

إنّ تطبيق التحليل الأخلاقي على التنمية التي تحمل على النزوح يُبعد المعالجة عن المبادئ الأخلاقية البسيطة. فهو يقرّ بالتعقيد الأخلاقي، بما في ذلك احتمال أن يكون مثل هذا النزوح مبرّراً في حال الوفاء بشروط معيّنة. وثمّة توتّر قائم بين المصلحة العامّة وخفض الفقر من جهة، وتقرير المصير والحقوق الفردية التي تحمي من الضرر والإكراه، من جهة أخرى. فالاعتباران الأخلاقيّان الأوّلان ربّما يبرّران نشاطات التنمية وسياساتها حتّى عندما تؤدّي إلى نزوح السكّان. وإزاء هذا الضغط الفرضي يعمل تقرير المصير وحقوق الأفراد بمثابة موازنَين، لكنّهما لا يجعلان جميع أشكال النزوح غير مبرَّرة. غير أنّ فائدتهما لا تقتصر على متطلّبات التعويض وإعادة التوطين، إذ ربّما يكونان كافيين لرفض اقتراحات التنمية وخططها، حتّى عندما تحظى بالقبول على أساس المصلحة العامّة.

بيتر بنز هو مدير مركز دراسات اللاجئين بجامعة يورك في تورنتو.
البريد الإلكتروني:
ppenz@yorku.ca

١. يجري التعامل مع هذه الأسئلة في مشروعي بحث في مركز دراسات اللاجئين بجامعة يورك في تورنتو. وهما يحلّلان المسؤوليات الأخلاقية للسلطات فيما يتعلّق بالتنمية التي تحمل على النزوح، لا سيّما في الهند، ويستعرضان المسؤوليات الدولية العامّة في عملية التنمية عندما يكون للدول الأجنبية وشركات الأعمال والمنظّمات غير الحكومية صلة فيها. لمزيد من التفاصيل، انظر
www.yorku.ca/crs/edid.htm

تحسين النتائج في النزوح الناجم عن التنمية ومشاريع إعادة التوطين

بقلم: كريس دي ويت

إنّ النزوح السنوي لعشرات الملايين من الأشخاص الناجم عن مشروعات التنمية له تأثيرات هائلة على الصعيد الاجتماعي الاقتصادي وحقوق الإنسان. ولم تحقق المبادئ التوجيهية لإعادة التوطين التي صاغها المموّلون والحكومات والمعاهدات الدولية إلا نجاحاً محدوداً في عكس تلك النتائج السلبية.

لا يحترم كلّ المموّلين من القطاع الخاص أو الحكومات المبادئ التوجيهية. ولا يقدّم القانون الدولي ولا النظم القانونية القطرية أحكاماً ملائمة «للمطرودين بسبب التنمية». وتؤدّي مشروعات إعادة التوطين المفتقرة إلى المعلومات والرديئة التخطيط وغير الاستشارية والسيّئة التنفيذ إلى الإفقار والاضطراب الاجتماعي وإثارة المقاومة. ولتوفير المعلومات إلى صانعي السياسة، شرع مركز دراسات اللاجئين في مشروع أبحاث مدّته أربع سنوات (١٩٩٧ - ٢٠٠١) عن النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين مموّل من قبل وزارة التنمية الدولية. وقد أجريت مسوحات منهجية للمصادر المنشورة وغير المنشورة، بما في ذلك الأبحاث الأكاديمية، والمبادئ التوجيهية لإعادة التوطين الصادرة عن وكالات التمويل الدولية، وسياسات إعادة التوطين على صعيد القطر والولاية، والمعاهدات الدولية والحالات القانونية ذات الصلة، والمنشورات الصادرة عن المنظّمات غير الحكومية والحركات الاجتماعية. وأجريت أيضاً مقابلات مع مجموعة من الأكاديميين والمسؤولين ووكلاء التنفيذ والمنظّمات غير الحكومية وناشطين في البرازيل وكندا والهند وسويسرا وأوغندا والولايات المتحدة.

وفيما يلي أدناه ملخّصات للنتائج الرئيسية ودلالات السياسة لأربع دراسات موضوعية أجراها المشروع.

التعامل مع قيود السياسات وتحسين النتائج في النزوح الناتج عن مشاريع التنمية وإعادة التوطين.

بقلم: ألان رو وإلينور فيشر وبلاجي باندي[١]

يشير حجم النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين ونتائجه السلبية إلى إخفاقات خطيرة للسياسة وما ينطوي عليه ذلك من دلالات بشأن مجال سياسات التنمية وقيودها وتنفيذها. إنّ تفسيرات السجل الكئيب للنزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين تلتمس على نحو نمطي غياب الأطر القانونية القطرية والسياسات والإرادة السياسية في تلبية احتياجات النازحين. وتكتسب طبيعة «مشكلة النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين» صفة أساسية لأنّها متأصّلة في العملية المؤسّسية لإعادة التوطين وإعادة التأهيل نفسها. والتنفيذ تلازمه المشاكل. ففي الغالب الأعمّ، يعوق «عجز التنفيذ» الترجمة الافتراضية السلسة للسياسة إلى أفعال، إذ يحدث تحوّل في السياسة من جرّاء عملية التنفيذ نفسها.

والأطر المعيارية التي يصوغها صنّاع السياسة في الدوائر العليا لا تتسم بالضرورة بوضوح أهداف السياسة إذ يجب أن تكون الأهداف عريضة للتوفيق بين المواقف السياسية المتباعدة، بل وحتّى المتناقضة. ويمهّد ذلك الطريق للتفسيرات المختلفة للسياسة لتعزيز الهرمية البيروقراطية.

وتُنسّق إعادة التوطين وإعادة التأهيل وتُنفَّذ على مستوى الوزارات الحكومية وإدارة المقاطعات. وثمّة نقاط ضعف في سلاسل الاتصال واتخاذ القرار ناتجة عن ضغوط العمل والقدرات غير الكافية ومشكلات التنسيق بين الوكالات. وبالرغم من أنّ المسؤولين عن إعادة التوطين يبذلون ما بوسعهم، إلا أن النتيجة تكون دائماً تطوير ترتيبات مؤسسية لغرض خاص. ويمارس المسؤولون المحلّيون اجتهاداً كبيراً في التصرّف إذ يطوّرون روتينات عملانية. ويتيح ذلك المجال أمام اختصار الطرق والفساد. فيصبح موظّف إعادة التوطين المحلّي بمثابة الحكومة بالنسبة للسكّان المتأثّرين، وتكون قراراته هي السياسة. ويتخذ التنفيذ واقعاً خاصّاً به.

وعلى المستوى الوطني، يتطلّب إصلاح السياسة وضوحاً أكبر وتحديداً أدق للأهداف، فضلاً عن تطوير وفرض رؤية متماسكة وإطار عمل لمسائل سياسات النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين يتركّز حول حقوق الإنسان والتنمية المستدامة وإزالة الفقر. ويجب أن يتضمّن إطار العمل هذا وجهات نظر السكّان المتأثّرين. ويستطيع المتبرّعون تسهيل عملية الإصلاح بالتنبّه الشديد إلى طريقة حماية الحقوق والملكيّات في مشاريع التنمية الرئيسية.

ويجب إيضاح تسلسل السلطات والمسؤوليّات بين الحكومة المركزية وإدارات المحافظات أو البلديّات، وكذلك بين الحكومة ومصالح القطاع الخاص الذي أخذ يتزايد عمله في النزوح الناتج عن التنمية ومشاريع إعادة التوطين. ويمكن على الأرض تقييد الاجتهاد الذي يمارسه

المسؤولون المحلّيون عن طريق رقابة جماعات المجتمع المدني والمنظّمات غير الحكومية، وهو أمر يتطلّب التزاماً مالياً وسياسياً من قبل الحكومة تجاه مؤسسات المجتمع المدني.

التعامل مع القيود القانونية وتحسين النتائج في مشاريع النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين

بقلم: مايكل باروتشيسكي[٢]

لا تقدّم مجالات القانون الدولي التي تتعامل مع الهجرة القسرية (أي اللاجئين والقانون الإنساني) ولا الصيغ المتعلّقة بالنازحين الداخليين حماية كبيرة للناس بفعل النزوح الناتج عن التنمية ومشاريع إعادة التوطين. ويحدث النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين باسم الصالح الأعمّ في الظاهر. والحكومة التي تتسبّب في النزوح مسؤولة أيضاً عن تأمين الحماية للناس الذين دفعتهم إلى النزوح. ولا تقدّم المعاهدات الدولية (مثل الشرعة الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) سوى حماية محدودة للنازحين بفعل التنمية وإعادة التوطين. ولم تُدخل كثير من الدول هذه الأحكام في نظمها القانونية القطرية، وتملك الدول حرّية تصرّف كبيرة في تحديد طبيعة الاستشارة والمشاركة فيما يتعلّق بالسكّان المتأثّرين.

وتطلب المجموعة الأوروبية المقدّمة لمنح المساعدة من أن تدعم الدول المتلقّية أحكام حقوق الإنسان الواردة في «ميثاق لومي الرابع». غير أنّ تطبيقها يبقى موضع شكّ، كما يوضح طرد عشرات الآلاف من السكّان من ممرّ الطرائد كيبال (Kibale Game Corridor) في أوغندا في خرق لأحكام ميثاق لومي الرابع.

«تفقر إعادة التوطين الناس بحرمانهم من قوّتهم السياسية»

ولعلّ التطوّر الأكثر تبشيراً بالخير على المستوى الدولي هو «القانون اليسير» للمبادئ التوجيهية لإعادة التوطين التي وضعها المموّلون الدوليون والتي تربط منح القروض باحترام الدول المقترضة حقوق النازحين. وأهمّها المبادئ التوجيهية للبنك الدولي بشأن إعادة التوطين[٣] التي تطلب التشاور مع السكّان المتأثّرين وإعادة التوطين المخطّط لها والتعويض وإعادة التأهيل.

غير أنّ المشكلة الرئيسية تبقى في التطبيق حتّى مع هيئة قوية مثل البنك الدولي. فنظراً لأنّ البنك الدولي لديه تفويض غير سياسي بشكل صريح، فإنّ ذلك يعني افتقاره إلى وسائل التصدّي الفعّالة للدول التي تتجاهل هذه المبادئ التوجيهية.

ومن المسائل المثارة مسألة احترام حقوق النازحين بفعل التنمية وإعادة التوطين. ويُساء استخدام هذه الحقوق بشكل متكرّر بسبب وجود علاقة داخلية مثيرة للمشاكل بين الدول والمواطنين الأفراد. فالقانون الدولي يلحظ وجوب السماح للدول بحلّ مشاكلها الداخلية بأنفسها، ومن غير المحتمل أن يقرّ التدخّل في مشاريع النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التنمية التي تقع في الظاهر ضمن نطاق المصلحة الوطنية.

ويتطلّب الإجراء القانوني الفعّال على المستوى الدولي آليّات تسمح بأخذ الشكاوى الفردية في الحسبان وتُحدث ضغطاً كافياً يضمن احترام المعايير الأساسية. إنّ هيئة التفتيش التابعة للبنك الدولي هي المنبر الأول الذي يتيح للأطراف الفردية جعل المؤسسات الدولية مسؤولة. وتتوقّف فعّالية مثل هذه الآليّات على استعداد المؤسسات الدولية لتعريض المشاريع الاقتصادية للخطر في سبيل حقوق الإنسان. وقد يتوقّف ذلك على الضغوط العامّة وتقبّل أنّ لحقوق الإنسان مدلولاً اقتصادياً صالحاً فضلاً عن مدلولها الأخلاقي.

غير أنّ التفويض غير السياسي في الجوهر يحدّ من قدرة المؤسسات المالية على ربط القروض بحقوق الإنسان. بيد أنّ الحكومات التي تمنح القروض وتقدّم المساعدات قادرة على اتخاذ مواقف سياسية مكشوفة والضغط لتحقيق هذه الشروط. ويمكن إذا ما أنشئ اتحاد دولي للتمويل ومؤسسات أخرى أن تصبح هناك سلطة وقابلية أكبر للتنفيذ. وتعدّ دعوة البرلمان الأوروبي لإنشاء آليّات مراقبة مقبولة دولياً خطوة إيجابية في هذا السياق. كما أن الضغط الشعبي وإمكانية الوصول إلى إجراء قانوني تزيد المشاركة والمساءلة، وتستطيع الوكالات الحكومية مثل إدارة التنمية الدولية (DFID) دراسة تقديم مزيد من الدعم للمنظّمات غير الحكومية ومجموعات الضغط التي تعمل على توفير حقوق الإنسان والدعم القانوني للمعرّضين لخطر النزوح.

نحو تنمية على المستوى المحلّي وتخفيف الإفقار في النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين

بقلم: دولورز كوينيغ[٤]

المحاولات التي جرت أخيراً لفهم لماذا لم تُظهر نتائج إعادة التوطين التحسينات المتوقّعة كانت غير كافية لأنّها ركّزت على الناحية الاقتصادية فحسب، وأغفلت الناحية السياسية. فقد ركّزت على المجتمعات التي أعيد إسكانها مهملة علاقتها بالنظم الإقليمية أو القطرية الأوسع. وقد كان نموذج سيرنيا للأخطار وإعادة الإعمار مفيداً في تحديد المخاطر الملازمة لإعادة التوطين[٥] وفي اقتراح طرق للتعامل مع هذه المخاطر بحيث تعيد تكوين سبل العيش الاقتصادي والنظم الاجتماعية الثقافية. غير أنّها كانت أقلّ كفاءة في التعامل مع النواحي السياسية للنزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين مثل الاختلافات في القوة بين السكّان في المجتمعات المتأثّرة، وحقوق الإنسان عند النازحين، واستقلالهم الذاتي وسيطرتهم على الصعيد المحلي، وقدرتهم على التأثير في تفاعلهم مع المؤسسات القطرية – وكلّ ذلك جزء لا يتجزّأ من التنمية المستدامة. وإعادة التوطين تفقر الناس بسلبهم قوّتهم السياسية، لا سيما في تقرير كيف يعيشون وأين يعيشون. وتحدث خللاً في السيطرة التي تتمتّع بها مجموعة اجتماعية محلّية على مؤسساتها الاجتماعية وتزيد تهميشها السياسي. ويفقد الناس مواردهم (أي يصبحون فقراء) لأنّهم يفتقرون إلى الرأسمال الثقافي الاقتصادي والسياسي والاجتماعي لإسماع ادعاءاتهم وحقوقهم بفعالية.

وكون الدولة تخدم كمنفّذ وحَكَم على السواء في حالات إعادة التوطين يضعها في موقع قويّ. غير أنّ الدول تستجيب إلى الضغوط على مضض. وتصبح المسألة كيف يُدمج الناس الذين أعيد إسكانهم في نظمهم الاقتصادية والسياسية الوطنية بحيث يتمكّنون من الضغط على حكوماتهم ويشاركون شيئاً فشيئاً كمواطنين متساوين في المواطنة.

وتضمّ القيود الرئيسية على مشروعات إعادة التوطين التي تخفق في تحقيق أهدافها:

- مؤسسات تنفيذ ضعيفة وسلطوية وغير ملتزمة تفتقر إلى تفويض واضح وقدرة تنظيمية ومهارات اجتماعية تشرف على إعادة التوطين
- التعقيدات المتأصّلة في عملية إعادة التوطين – حيث تكون المؤسسات المنفّذة الضعيفة أقلّ قدرة على التعامل
- المقاومة التي يمكن أن تخفض من قدرة المشروع.

وترى هذه الدراسة أنّ أفضل طريقة للتعامل مع مثل هذه القيود هي اللجوء إلى مقاربة أكثر ديمقراطية ومشاركةً لتخطيط المشروعات وتنفيذها. وتشمل المشاركة الفعّالة القدرة على التأثير على القرارات وإجراءات سير العمل طوال المشروع.

ويتطلّب ذلك بدوره: أ) التدفّق الحرّ للمعلومات في كلّ المراحل، ب) مجموعة واضحة من القواعد العملانية التي يفهمها كلّ الفرقاء ويلتزمون بها، ج) أن يكون لكلّ الفرقاء المهارة للعمل على مبادئ متساوية في عملية تفاوض مفتوحة حيث تتمخض النتائج من هذه العملية. ومع أنّ هذه المقاربة خطيرة، إلا إنّها تعطي نتائج لأنّ المشاركة الحقيقية تساعد في تأمين الإجماع وتقلّل الصراعات والمعوّقات وتأخذ في الحسبان التخطيط والأهداف الأكثر واقعية.

لقد أخفقت كثير من المشروعات لأنّها لم تكن مرنة بشكل كاف للتكيّف مع الحاجات المتغيّرة أو التطوّرات غير المتوقّعة. ويجب توخّي العناية لتوفير مجموعة واسعة من خيارات إعادة التوطين والتعويض المصمّمة لتأخذ في الحسبان تنوّع الدوائر ضمن «المجتمع» الذي أعيد إسكانه. ويجب أيضاً اختيار مسؤولي المشروع من خلفيّات متنوعة من أجل توفير قاعدة واسعة من المهارات والخبرة للتعامل مع كلّ ما قد يطرأ. وتتطلّب مرونة المشروع أيضاً تمويلاً أكثر سخاء، فأدلّة البنك الدولي تظهر أنّ المشروعات المموّلة جيّداً خلت من المشكلات الرئيسية إلى حدّ كبير.

إنّ إعادة التوطين عملية معقّدة في جوهرها. ومع أنّ المقاربة التشاركية والمرنة وغير المحدّدة زمنياً في التخطيط والتنفيذ قد تبدو خطرة ومكلفة في البداية، إلا أن أيّ مقاربة أخرى قد تبدو معرّضة للفشل المحقّق تقريباً، وفي النهاية أكثر تكلفة بالإجمال.

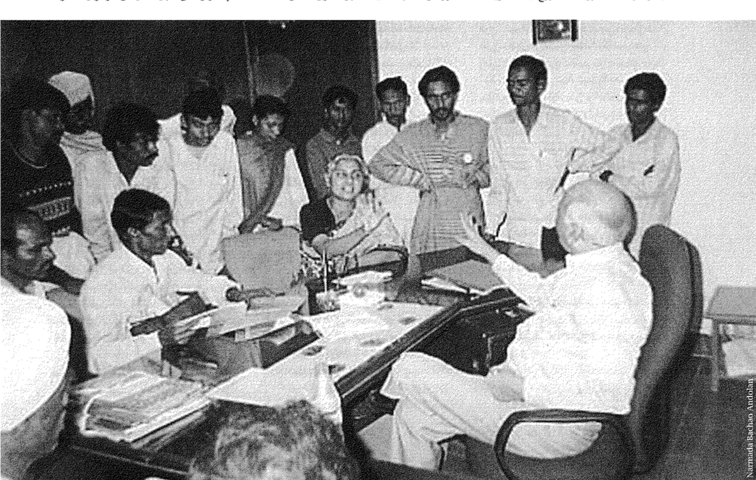
النزوح والمقاومة ونقد التنمية: من الجذور إلى النطاق العام

بقلم: أنتوني أوليفر سميث[٦]

ربما يُنظر إلى المقاومة كردّ فعل على المشورة والأبحاث الأساسية والتخطيط لمشروعات إعادة التوطين وتنفيذها، الرديئة جداً في الغالب، وتسلّط الضوء على العيوب الكامنة في التفكير الذي يكمن خلف مثل هذه المشاريع. وعلى المستوى الأعمق، تدلّ المقاومة على أنّ التنمية نفسها أصبحت ميداناً قابلاً للطعن، ونقاشاً يضمّ كثيراً من الأصوات ووجهات النظر، لا سيما أولئك الذين يتأثّرون بالنزوح وحلفاؤهم. لقد أصبحت مشروعات إعادة التوطين المواقع التي تتنازع فيها المصالح المختلفة ونماذج التنمية والبيئة. ويمكن أن تُرى المقاومة جزءاً من الخطاب عن الحقوق: حقوق الدولة ورأس المال للتنمية مقابل حقوق الناس المستهدفين بالنقل. ويكمن تحت المقاومة مفهوم بأنّ الأكثر ضعفاً هم الذين يُجبرون على تحمّل حصّة غير عادلة من تكاليف التنمية – وهو ما يُرى بمثابة خرق لحقوق الإنسان الأساسية. وقد أوجد التفكير الحديث روابط بين مفاهيم الحقوق والمخاطر. فعندما يقيّم الناس أنّ المخاطر أكثر ممّا هو مقبول على الصعيد الثقافي (أي ما يعتبرونه حقوقهم)، أو عندما يعيدون تعريف هذا القبول، فمن المرجّح أن تنشأ المقاومة. إنّ مقاربة الحقوق والمخاطر (كما تدافع عنها اللجنة العالمية للسدود) تتيح تضمين المخاوف الرمزية والعاطفية فضلاً عن المادية. وتتأثّر الدوائر التي تختلف في العمر أو الجنس أو الثروة بطرق مختلفة وتستجيب بطرق مختلفة. وتزيد مثل هذه المقاربة من فهمنا لأبعاد مقاومة إعادة التوطين من ناحية الثقافة والهوية.

ويؤدّي النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين إلى نشوء نسيج معقّد من المخاطر على الثقافة وحقوق الإنسان والمخاطر الناشئة عن المشروع. والتوجّهات التي تتركّز على القيمة الاقتصادية بشكل حصري، مثل تحليل التكلفة والفائدة، مع فرضيات بشأن قابلية القياس بين الأنواع المختلفة للسلع، لا يمكن أن تتعامل مع هذا التعقيد. ولا تخضع الموارد الثقافية لمثل هذه المعادلة التي يقاومها المعرّضون لخطر الخسارة. إنّ الإصرار على قابلية القياس هو توكيد للقوّة

وفد من المحتجين على مشروع سد مدها باتكار يواجه القاضي كردوكار من «الهيئة الحكومية للتعويض عن الأضرار» في مهاراشترا



السياسية وليس إنجازاً اقتصادياً - ما يثير التوكيد المضاد للمقاومة.

تعمل المقاومة كبادئ للتغيير الاجتماعي. والأزمات هي أوقات تتسم فيها الأحوال بالميوعة تعيد تعريف أشكال متنوّعة من العلاقات الداخلية والخارجية. وقد أدّت

أدّت النساء دوراً نشطاً في مقاومة النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين

النساء، وأشهرهنّ مدها باتكار من «حركة إنقاذ نارمادا»[٧]، دوراً نشطاً في مقاومة النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين.

وقد أدّى تكاثر الحركات الاجتماعية المنظّمة إلى جانب تكنولوجيا الاتصال الجديدة إلى جعل المقاومة المحلّية للنزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين تحظى بدعم الناشطين في العالم الأول وتروّج في منابر أكثر اتساعاً، حيث أصبحت مواقع الإنترنت[٨] سمة رئيسية في مقاومة النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين. ومثل هذه المساعدة ليست دائماً غير متحيّزة، حيث تستخدم مجموعات تتجاوز الحدود مقاومة مشاريع إعادة إسكان معيّنة بمثابة منبر للهجوم على أيديولوجية التنمية الغربية.

والمقاومة بمعظمها صراع على القوّة غير متكافئ حيث تحتاج الحركات إلى التعبئة لتحسين فرصها. وتتطلّب التعبئة الفعّالة مناخاً سياسياً ديمقراطياً وتعدّدياً تتدفّق فيه المعلومات بحرّية. ومع أنّ المقاومة قد تكلّف غالياً ولا تنجح في الغالب في وقف إعادة التوطين، فإنّها قد تنجح في تحسين شروط إعادة التوطين وتطوير خبرة قيّمة في التعامل مع الوكالات الخارجية. وعلى مستوى أوسع، أثّرت حركات المقاومة في الحوارات العالمية بشأن التنمية وإدخال تغييرات على السياسة أو الممارسة في بعض البلدان أو المؤسسات.

الدروس ذات الصلة بالسياسة المستقاة من المشروع

يتطلّب إصلاح السياسة على المستوى الوطني الآتي:

- وضوحاً أكبر وواقعية في صياغة أهداف السياسة
- تطوير وفرض إطار متماسك للسياسة المشتركة تحدّد بوضوح متطلّبات اعتبار إعادة التوطين بمثابة تنمية والتعامل مع مسائل حقوق الإنسان غير القابلة للتصرّف وأهداف التنمية المستدامة وإزالة الفقر
- إيضاح دور القطاع الخاص وواجباته

وعلى المستوى الدولي يتطلّب الترويج لحقوق النازحين بسبب التنمية الآتي:

- آليّات يمكن الوصول إليها تأخذ في الحسبان تأمين الإقامة ومتابعة الشكاوى الفردية (الحكومات التي تقدّم قروضاً ثنائية الطرف تكون في موقع أفضل لإقامة مثل هذه الآليّات وربط المساعدة بحقوق الإنسان، لأنّها ليست مقيّدة بتفويضات غير سياسية)
- دعم اقتراح البرلمان الأوروبي للمنابر الدولية والمموّلين للتعاون في إنشاء آليّات تحظى بقبول ومصادقة دولية لمراقبة مشروعات التنمية
- دعم تقدّمه إدارة التنمية الدولية (DFID) ومتبرّعون آخرون للمنظّمات غير الحكومية التي تعمل من أجل حقوق النازحين بسبب التنمية

ولضمان المشاركة الحقيقية وتحسين نتائج المشاريع، يتطلّب إصلاح السياسات الآتي:

- مقاربة تشاركية ديمقراطية لتخطيط المشاريع وتنفيذها تشتمل على:
  - المشاركة الأصيلة التي تشتمل على القدرة على التأثير في القرارات
  - معايير لاتخاذ القرارات تبتعد عن الاعتبارات الاقتصادية الصرف إلى اعتبارات إجماعية أكثر حوارية
  - الإقرار بالمقاومة كشكل مشروع من أشكال التعبير في الحوار بشأن خيارات التنمية
  - إعادة تفحّص المعايير التي تسمح للدولة بنقل السكّان ومصادرة الأملاك
  - تطوير المهارات اللازمة لكلّ الأطراف للدخول في مفاوضات مفتوحة كفرقاء متساوين
  - التدفّق الحرّ للمعلومات في كلّ مراحل مشروع التنمية الذي قد يسبّب إعادة التوطين
- مجموعة واسعة من خيارات إعادة التوطين تشمل:
  - مقاربات مصمّمة لفتح الخيارات، والسماح للناس بمزج الخيارات ومطابقتها وفقاً لاحتياجاتهم
  - أشكال ومستويات ملائمة من التعويض المحدّد بعد الاستشارة الحقيقية للسكّان المتأثّرين
  - خيارات لا تزيد التمايز الاقتصادي، فيما تشجّع الأغنياء على الاستثمار في مجال إعادة التوطين
- مقاربة تعليمية لمشاريع التوطين تشمل:
  - مشاريع مصمّمة للتكيّف عند حدوث تطوّرات غير متوقّعة، واستجابة للإسهامات المستمرّة من قبل الأطراف المتأثّرة
  - وجود المجموعة اللازمة من المهارات في فريق التنفيذ، فضلاً عن التمويل الكافي لأخذ المرونة بالحسبان
- تكامل مشاريع إعادة التوطين مع مبادرات التنمية الإقليمية وصولاً إلى الكفاءة والنجاح الأمثل

كلّ الاعتبارات الواردة أعلاه يجب أن يطّلع عليها اقتراح اللجنة العالمية للسدود بحيث يتمّ تطوير «مقاربة تستند إلى «الإقرار بالحقوق» و«تقييم المخاطر» (وبخاصّة الحقوق المعرّضة للخطر) كأداة للتخطيط واتخاذ القرار في المستقبل»[٩].

نسّق البروفسور كريس دي وت مشروع النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين بمركز دراسات اللاجئين. وهو يعمل في دائرة الأنثروبولوجيا بجامعة رودس، في جنوب إفريقيا.
البريد الإلكتروني:
C.deWet@ru.ac.za

١ مركز دراسات التنمية، جامعة ويلز، سوانسي. التقرير الكامل في www.qeh.ox.ac.uk/rsc/rerep8.html
٢ سابقاً في مركز دراسات اللاجئين، جامعة أكسفورد. التقرير الكامل في www.qeh.ox.ac.uk/rsc/rerep7.html
٣ انظر www.displacement.net/OP412_901.pdf
٤ دائرة الأنثروبولوجيا، الجامعة الأمريكية، الولايات المتحدة.
٥ Michael Cernea 'Risks, Safeguards and Reconstruction: a Model for Population Displacement and Resettlement' in M Cernea and C Mcdowell (eds) *Risks and Reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees*, World Bank, 2000, Washington DC (وانظر الصفحتين 15 و47).
٦ دائرة الأنثروبولوجيا، جامعة فلوريدا.
٧ انظر www.narmada.org
٨ انظر مثلاً موقع شبكة الأنهار الدولية www.irn.org
٩ انظر *Dams and Development: a New Framework for Decision-Making*, Earthscan, 2000, London, ص ٢٠٦. ويمكن تنزيل التقرير من الموقع www.dams.org/report

السياسات والممارسات المتبعة في عملية إعادة التوطين في منطقة الخوانق الثلاثة: رواية ميدانية

بقلم: شون ستيل ودوان يوفانغ

يُعد مشروع سد الخوانق الثلاثة الذي يُقام على نهر يانغتسي في الصين أضخم المشروعات المسببة للنزوح بسبب التنمية في العالم، وقد يكون أيضاً أكثرها إثارة للجدال. وسيتجاوز عدد السكان الذين سيُعاد توطينهم ١,٢ مليون نسمة بحلول عام ٢٠٠٩ حسب التقديرات الرسمية.[١]

تسترشد عملية التهجير بسياسة «إعادة التوطين التنموية» التي تتبعها الصين، والتي تهدف للحفاظ على مستوى معيشة المهجرين أو تحسينه. غير أن تطبيق هذه السياسة على مثل هذا النطاق الواسع مهمة ما تنفك تزداد صعوبة بالنسبة إلى الحكومة الصينية.

ونظراً لما يحيط بالمشروع من جدال على المستوى الدولي، فإن إجراء بحوث واستكشاف السبل التعاونية للنهوض بحياة المهجرين أمر يمثل تحدياً في حد ذاته. وقد قام كاتبا هذا المقال بالعمل الميداني في بعض مناطق إعادة التوطين المختلفة، وقابلا مسؤولين على المستويين الوطني والإقليمي، وعلى مستوى القرية، وبعض المهجرين من المناطق الحضرية والريفية. ويعرض هذا المقال رؤية عامة أولية لعملية تنفيذ سياسات إعادة التوطين، ويقدم توصيات لتحسين العمل في مراحله الأخيرة.

بعد الانتهاء من إنشاء سد الخوانق الثلاثة، سوف يرتفع نهر يانغتسي نحو ١٠٠ متر غامراً سفوح الخوانق الثلاثة الشديدة الانحدار ومعها أفضل الأراضي الزراعية، الأمر الذي سيزيد من الضغط لإنشاء الجلالي في المناطق المرتفعة.

التحدي المتمثل في إعادة التوطين في المناطق الريفية

تفيد «لجنة تشانغجيانغ (نهر يانغتسي) للموارد المائية» أن سكان المناطق الريفية يمثلون ٤٠ في المائة من العدد الإجمالي للسكان الذين سيُعاد توطينهم، بيد أنهم لن يتلقوا، حسب ما هو مقترح، سوى ما يقل عن ٢٠ في المائة من المبلغ المخصص للاستثمار في إعادة التوطين. وقد تعهد القائمون على المشروع بضمان المحافظة على متوسط نصيب الفرد من الأرض بعد ملء خزان السد. إلا أن النجاح في إعادة توطين النازحين يمثل تحدياً ضخماً في ضوء نقص الأراضي الصالحة للزراعة، وقسوة البيئة مادياً واقتصادياً، وتخلف البنية الأساسية.

وفي منطقة الخوانق الثلاثة، كما هو الحال في غيرها من المناطق الفقيرة في الصين، كثيراً ما يجد الذكور من أفراد الأسرة عملاً خارج القرية. وفي وقت باتت فيه الزراعة أقل جاذبية وربحية بالنسبة إلى الجيل الأصغر يزداد متوسط أعمار السكان في المناطق الريفية باطراد. وكان أغلب ممثلي الأسر الذين شاركوا في المقابلات ممن تجاوزوا الخمسين. وكان كل من المشاركين يجابه أوضاعاً مختلفة وتحديات مختلفة كلها تفل العزيمة وتثبط الهمة. ورغم ذلك فقد كانت السمة الغالبة عليهم هي الجلد الذي يجابهون به التحديات غير المتوقعة. غير أن ما يتصفون به من شجاعة لا يكفي وحده لتمكينهم من المحافظة حقاً على مستوى معيشتهم أو تحسينه.

سياسات جديدة ونتائج غير مؤكدة

كانت سياسة إعادة التوطين التي يتبعها رئيس الوزراء لي بنغ منذ عام ١٩٩٢ تقوم على مجرد تمهيد الأرض ونقل النازحين إلى الأراضي الواقعة أعلى المنحدرات داخل مقاطعاتهم الأصلية. وكان من المتوقع أن يواصل ٦٠ في المائة على الأقل ممن سيُعاد توطينهم من أهالي المناطق الريفية العمل بالزراعة. ولاقت هذه السياسة إشادة لمراعاتها للاعتبارات الاجتماعية، إذ أن بقاء المهجرين داخل مقاطعاتهم من شأنه أن يحميهم من المخاطر الاجتماعية والاقتصادية التي ينطوي عليها نقلهم بعيداً عن ديارهم.



ولم تبدأ الحكومة المركزية إلا في عام ١٩٩٨ التسليم بأن إزالة الغابات في حوض نهر يانغتسي مسؤول عن السيول الخطيرة. وبدأت منذ ذلك الحين تقتنع بعدم وجود أراض مناسبة كافية في المنطقة لإعادة توطين أبناء المناطق الريفية، بل وبدأت تقتنع أيضاً بضرورة إعادة الغابات إلى الأرض المزروعة حالياً لمنع المزيد من تآكل التربة والسيول. وأدى إدراك الحكومة لهذا الأمر إلى تغييرات كبيرة في السياسة المتبعة تحد من مساحات الأرض المتاحة للمهجرين، وتزيد التركيز على إعادة التوطين في مناطق بعيدة.

إعادة تشجير الأرض الزراعية بالغابات

عُدلت القواعد المنظمة لإعادة التوطين في منطقة الخوانق الثلاثة لحظر تمهيد أراض جديدة للمهجرين على المنحدرات التي تزيد زاوية ميلها عن ٢٥ درجة (تلك المعرضة بوجه خاص لتآكل التربة). وتقضي السياسة المعروفة باسم «توي جينغ هوان لين» أو سياسة إعادة تشجير الأرض الزراعية بالغابات بضرورة أن تعود الأرض المزروعة حالياً على المنحدرات التي تصل زاوية ميلها إلى هذا المستوى غابات كما كانت. ويدافع المسؤولون الحكوميون والأكاديميون المعنيون بإعادة التوطين عن سياسات إعادة التوطين السابقة قائلين إن تعديل السياسات المتبعة أمر طبيعي. ويشيرون إلى أن تزايد الوعي بالقضايا البيئية أدى بالمثل إلى تغييرات في السياسة المتبعة في الدول الغربية. وهذه التغييرات في السياسة المتبعة مطلوبة لضمان الاستمرار في الأجل الطويل لمشروع الخوانق الثلاثة، إلا أنها تجلب في الوقت نفسه تحديات جديدة وغير متوقعة لأعمال إعادة التوطين.

ففي أوائل التسعينيات استثمر أحد المجتمعات المحلية قسطاً كبيراً من أموال إعادة التوطين في تمهيد أراض جديدة في المنحدرات للمهجرين. إلا أنه تبين أن الأرض غير منتجة ومن الصعب للغاية زراعتها، ومن ثم فقد رفضها المهجرون. وحيث أن زاوية ميل هذه الأرض تزيد عن ٢٥ درجة فلا بد الآن من إعادتها إلى غابات كما كانت أو استغلالها في زراعة بساتين الفاكهة. وقد صار من المتعذر استعادة الأموال المخصصة لإعادة التوطين التي أُنفقت على الأرض. ويتعين الآن على المهجرين الذين ينتظرون أراضي تعوضهم عما فقدوه أن يعدوا أنفسهم للاكتفاء بزراعة الأراضي الباقية فوق مستوى الماء عند ملء الخزان. وفي بعض الإدارات في منطقة الخوانق الثلاثة تزيد زاوية ميل نسبة كبيرة من الأرض المزروعة حالياً عن ٢٥ درجة. ورغم أن المزارعين يؤيدون سياسة إعادة تشجير الأرض بالغابات بعد أن رأوا عمق التربة السطحية في حقولهم يتقلص، في بعض الحالات، من ١٠٠ سنتيمتر إلى ٢٠ سنتيمتراً، فهم قلقون بخصوص سبل إعالة أنفسهم بعد ملء الخزان دون أرض كافية يكسبون منها عيشهم.

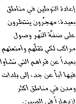
وتسمح سياسة إعادة زراعة الأرض بالغابات ببعض المرونة في الوفاء بالمستهدفات وتقدم حوافز اقتصادية. وأفاد المزارعون الذين تمت مقابلتهم في إحدى مناطق إعادة التوطين أنهم سيحصلون على دعم نقدي صغير، إضافة إلى دعم في صورة حصص من الأرز على مدى ثماني سنوات، إذا أعادوا الأرض إلى غابات طبيعية، وعلى دعم في صورة حصص من الأرز على مدى خمس سنوات إذا أعادوا الأرض إلى بساتين فاكهة. ويتعين على وجه الإجمال إعادة ٨٠ في المائة من الحقول التي تزيد زاوية ميلها عن ٢٥ درجة إلى غابات طبيعية، ويمكن تحويل العشرين في المائة الباقية إلى بساتين فاكهة للسماح للمزارعين بتحقيق بعض الدخل مع توفير قدر من الحماية للتربة. أما في واقع الأمر فقد كشفت بحوثنا عن أنه ما من مزارع مستعد لتحويل أرضه إلى غابات طبيعية. وحتى الذين أبدوا استعداداً منهم لتحويل جانب من أرضهم إلى بساتين فاكهة كانوا قلقين بخصوص سبل تدبير معيشتهم مع انخفاض الدخل وإمدادات الغذاء، خصوصاً بعد أن يذهب الخزان بعد ملئه بأجود أراضيهم، وبعد أن ينفد ما سيحصلون عليه من دعم.

وتتفاوت من منطقة إلى أخرى استجابة المهجرين الريفيين لما يتهددهم من افتقار متزايد للأمن على صعيد الإنتاج والدخل. ففي بعض المناطق يلجأ المزارعون من أجل زيادة دخلهم إلى العمل الإضافي كعمال مهاجرين. وفي مناطق أخرى، وخصوصاً تلك التي يرتفع فيها متوسط أعمار السكان حيث لا يشيع العمل خارج القرية، يتعرض الزعماء المحليون لضغوط من أجل توفير مصادر بديلة للدخل للنازحين. وفي زيغوي لجأت إحدى قرى إعادة التوطين إلى شراء مصنع للطوب أصابه الإفلاس من حكومة الإدارة. غير أن المشروعات التجارية والصناعية في منطقة الخوانق الثلاثة لا تنجح عادة، وليس مؤكداً إن كانت القرية ستنجح فيما فشلت فيه الإدارة. وتعاني قرية أخرى قريبة بالفعل من ديون ضخمة بسبب مشروعات تجارية وتنموية فاشلة. وقد أبدى الكثير من المسؤولين والأكاديميين الذين تمت مقابلتهم تشككهم على وجه العموم بخصوص احتمالات إنشاء مشروعات جديدة توفر وظائف في المناطق الريفية.

إعادة التوطين في مناطق بعيدة

في غمرة هذا الوعي الجديد بالحدود البيئية والاقتصادية لمنطقة الخوانق الثلاثة، زادت الحكومة التعويض وغيره من الحوافز للنازحين حتى ينتقلوا بعيداً عن مجتمعاتهم المحلية الأصلية. وقد وُضعت على المستوى الرسمي خطط لنقل ١٢٥ ألفاً من المهجرين، يمثلون عشرة في المائة من العدد الإجمالي للنازحين، إلى خارج منطقة الخوانق الثلاثة. وحسب تقديرات معظم الأكاديميين وبعض كبار المسؤولين الذين تمت مقابلتهم يقل هذا العدد على ضخامته كثيراً عما ينبغي.

وقد حُددت الحصص من عدد الأشخاص الذين يتعين تهجيرهم إلى خارج المنطقة بحيث تضمن أن يظل نصيب الفرد من الأراضي الزراعية ثابتاً دون تغيير بعد ملء الخزان. ويقع على عاتق مسؤولي مكتب إعادة التوطين على مستوى الإدارات تحديد الأشخاص الذين يتعين تهجيرهم وإقناعهم في النهاية بالرحيل الفعلي. ويتعرض هؤلاء المسؤولون لضغوط هائلة،



إعادة التوطين في مناطق بعيدة: مهجّرون ينتظرون على ضفة النهر وصول مراكب لكي تقلهم وأمتعتهم بعيداً عن قراهم التي نشأوا فيها أباً عن جد، إلى بلدات ومدن في مناطق أكثر ازدهاراً في الصين.



وفي ظل هذا النظام من المستحيل مراعاة الاعتبارات الفردية.

ففي إحدى الحالات شُجعت أسرة على الانتقال من المقاطعة إلى القرية التي يعمل بها الزوج. وكانت الأسرة عازفة عن ترك قريتها مع أحد أفراد الأسرة من المسنين، وكانت مستعدة للتخلي عن حقها في أرض جديدة مقابل السماح لها بمجرد إعادة بناء بيتها في مكان قريب. إلا أن قواعد إعادة التوطين، التي تقتضي حصول المهجرين على أرض وتلزم مسؤول إعادة التوطين بالوفاء بحصته، أدت إلى مجهدة.

ويُنقل المهجرون بأعداد كبيرة إلى مواقع في شنغهاي، وغوانغدونغ، وشتى أنحاء الصين. وكان من شأن زيادة التعويض مقترنة بإدراك صعوبة البقاء في منطقة الخوانق الثلاثة إقناع بعض المهجرين بأن إعادة التوطين في مناطق بعيدة هي أفضل الخيارات المتاحة لهم. وما من شك في أن هذه الحوافز الإضافية وغيرها من التكاليف الإضافية التي تتطلبها إعادة التوطين في مناطق بعيدة ستؤدي إلى رفع التكاليف الإجمالية لإعادة التوطين. وكان المستهدف لميزانية إعادة التوطين التي استُكملت في صورتها النهائية عام ١٩٩٣ أن تكون مبلغاً ثابتاً ويدور بعض الخلاف بين كبار المسؤولين حول ما إذا كان يتعين زيادتها أم لا.

الدعم من خلال المشاركة

مع ارتفاع التكاليف ونقص الموارد المحلية تشجع سياسة الدعم من خلال المشاركة إقامة روابط لدعم التنمية بين منطقة الخوانق الثلاثة والحكومات الإقليمية الأخرى. وقد أُقيمت علاقة مشاركة بين كل من المقاطعات التسع عشرة التي ستتأثر بملء الخزان في منطقة الخوانق الثلاثة وبين إقليم أو بلدية خارج المنطقة المتأثرة. وتُقدم للمشروعات التجارية والصناعية في الوحدات الإدارية الشريكة حوافز مالية لفتح فروع في مجتمعات إعادة التوطين. والهدف من سياسة الدعم من خلال المشاركة هو تعزيز التنمية الاقتصادية في مناطق إعادة التوطين وإيجاد وظائف للمهجرين، وعلى الرغم من ذلك فليس ثمة ما يقتضي من المشروعات الجديدة بصورة حازمة توظيف المهجرين. وكشفت مقابلاتنا مع مديري المصانع من إقليم جيانغسو في مقاطعة زيغوي عن أن السبب الأساسي لإقامة مشروعات مشاركة هو تلبية دعوة الحكومة المركزية إلى المساعدة في إعادة التوطين. وتشير المقابلات مع مسؤولي حكومة المقاطعة إلى أن المعاملة الضريبية التفضيلية وتوقع الحصول على حوافز مالية أخرى وحوافز في صورة خدمات تلعب دوراً مهماً في قرار إقامة مشروعات في منطقة الخوانق الثلاثة.

ويتطلب قياس مدى النجاح المتحقق في الحفاظ على مستويات معيشة المهجرين أو تحسينها القيام بمزيد من البحوث، ومع ذلك فقد كان من الواضح بالفعل أن النتائج غير موزعة بالتساوي. فهكذا تتمتع مقاطعة زيغوي بعدد من المشروعات التي أُقيمت أخيراً والتي تفتح على ما يبدو مجالاً قابلاً للاستمرار والتوسع لتوظيف المهجرين. ومن حسن حظ زيغوي أنها تقع قرب موقع إنشاء مشروع سد الخوانق الثلاثة وهو ما يمكنها، إلى جانب تمتعها ببنية أساسية متقدمة نسبياً وخطوط للنقل، من إقناع الشركات من إقليم جيانغسو الشرقي الغني بالاستثمار فيها. وفي تباين مع ذلك لم تكن نتائج سياسة الدعم من خلال المشاركة مبشرة بنفس القدر في كايشيان وهي مقاطعة فقيرة ومعزولة في منطقة الخزان في بلدية تشونغجينغ. وينعى المسؤولون في مقاطعة كايشيان أن شريكهم الرسمي في إقليم سيشوان بغرب البلاد، وأنهم لم يستطيعوا اجتذاب مشروعات يتوفر لها قدر أكبر من المقومات الاقتصادية للبقاء والنمو من الشرق. ومع تحول الصين إلى «اقتصاد السوق الاشتراكي» سيتوقف نجاح برنامج الدعم من خلال المشاركة على قوى السوق وهوامش الربح برغم أنه مفروض من الدولة.

آفاق الدعم الدولي

في ظل هذا العدد الضخم من الأشخاص الذين سيتم تهجيرهم وإعادة توطينهم، والأهداف الكبيرة التي تتوخاها الحكومة الصينية لإعادة بناء حياتهم، والموارد المحدودة المتاحة لتحقيق هذه الغاية، قد يُفترض أن المساعدة الدولية في إعادة التوطين ستكون محل ترحيب. إلا أن الحكومة الصينية مصممة على النهوض بالمهمة بمفردها. ولم يوافق كبار المسؤولين في مكتب الدولة لإعادة التوطين سوى على دعم البحوث الفنية. وأصدرت حكومة بلدية تشونغجينغ في الآونة الأخيرة تعليمات تحظر أي بحوث أو استشارات «فردية» في منطقة الخوانق الثلاثة. ومن ثم فمن المطلوب القيام بمزيد من العمل لخلق بيئة مواتية يمكن فيها للاستثمار، سواء الخاص أم العام، مساعدة المهجرين.

وعلى الرغم من القيود فثمة حرص على المستوى المحلي على الدخول في تعاون دولي. ففي مقاطعة كايشيان، وهي منطقة مستوية نسبياً بجوار رافد شمالي لنهر يانغتسي، يحرص المسؤولون الحكوميون على العمل مع الباحثين الأجانب في التصدي للمشاكل البيئية. فمع تذبذب مستوى الماء سنوياً حتى ٣٥ متراً، واحتمال تكون مستنقع يزيد الإصابة بالأمراض التي تتنقل من خلال المياه بين ٦٠٠ ألف نسمة من المقرر أن يقيموا هناك، يعمل المسؤولون في كايشيان جاهدين لإيجاد حلول مناسبة. وهم يأملون في إدراج موارد أجنبية في خططهم لحماية البيئة.

وأعلنت الحكومة الصينية أخيراً إجراء مسح ميداني واسع النطاق لدراسة سبل حماية حقوق المهجرين في منطقة الخوانق الثلاثة.٢ وهذا التطور محل ترحيب دون شك، غير أن السماح بالبحوث المستقلة من شأنه أن يزيد الثقة الدولية في أعمال إعادة التوطين وربما يجتذب موارد دولية، وهو أمر سيزداد أهمية مع الإصلاحات الاقتصادية في الصين وانضمامها إلى منظمة التجارة العالمية.

توصيات بخصوص السياسة المتبعة

قد تصلح سياسة الدعم من خلال المشاركة نموذجاً يُحتذى في مشروعات أخرى لإعادة التوطين. وتقيم هذه السياسة علاقة عمل توفر للحكومات والاقتصاديات المحلية دعماً متخصصاً. وتوضح المؤشرات الأولية أن مشروعات الاستثمار الكبيرة لها الأفضلية على المشروعات الصغيرة على مستوى الأفراد. وبعد مزيد من الدراسة، قد يكون من المتصور توسيع البرنامج دولياً. فقد تقدم بلدان مثل كندا، التي تقوم بدور في مشروع سد الخوانق الثلاثة، استشارات وحوافز مالية إضافية للشركات الكندية التي تضمن توفير التدريب والتوظيف للنازحين.

وقد اتفق كل المزارعين الذين تمت مقابلتهم تقريباً على أن الدعم المعروض في إطار سياسة إعادة تشجير الأرض الزراعية بالغابات قليل للغاية. وهم يرون بالإضافة إلى ذلك أن من المهم التصدي لانخفاض إنتاجية الأراضي القائمة فوق المستوى النهائي للمياه بعد ملء الخزان، وتوفير مياه الري لمساعدتهم على تحمل الجفاف. فعلى الرغم من الخطط الرامية لإقامة خزان هائل تحت المنحدرات التي تقع عليها أراضيهم، يخشى المزارعون ألا تتوفر لهم المياه الكافية.

ومن شأن التمويل الخارجي أو الداخلي أن يزيد الدعم أو يوفر فسائل للزراعة. وأشارت اللجنة العالمية للسدود إلى أن المهجرين يجب أن يكون لهم نصيب من منافع مشروعات التنمية، بما في ذلك مياه الري والكهرباء. وضخ المياه إلى أعلى المنحدرات من أجل الري مكلف ويتطلب موارد خارجية. وقد ينظر الشركاء الدوليون في تقديم الاستثمار والخبرة لتطوير أنظمة الري مقابل كهرباء مدعومة من مشروع الخوانق الثلاثة لتشغيل محطات الضخ.

وقد أدى نظام «الهوكو» (تسجيل الأسر) إلى تفاقم الضغوط الجديدة الناجمة عن التحول في السياسة المتبعة نحو إعادة التوطين في مناطق بعيدة. فالمسؤولون المحليون لا

يكونون قد أكملوا الوفاء بحصصهم إلى أن ينتقل تسجيل أسر المهجرين إلى مقاطعة أخرى. وفي بعض المناطق يعمل جانب من السكان كعمالة مهاجرة، لكن نظراً لأن الخدمات الاجتماعية وغيرها من الحقوق ترتبط بنظام تسجيل الأسر فإن الهجرة الطبيعية إلى خارج المنطقة ليست حلاً ممكناً من الناحية العملية لإعادة التوطين. ويجري حالياً إصلاح نظام تسجيل الأسر في الصين إلا أن من الضروري الإسراع بهذه العملية، وخصوصاً في منطقة الخوانق الثلاثة، حتى يمكن إتاحة مزيد من حرية الانتقال للمهجرين ليمسكوا في أيديهم زمام إعادة توطينهم في مناطق بعيدة مع ما يلقونه من دعم.

ومن المرجح أن يزيد باطراد اللجوء إلى إعادة التوطين في مناطق بعيدة، مصحوباً بزيادة الضغوط والتوتر بين المسؤولين والمهجرين. وقد أعرب كثير من المهجرين عن بعض الاستعداد لقبول إعادة التوطين خارج المنطقة، إلا أن ثمة آخرين ممن يشعرون بالاستياء من تقديم تعويض أكبر للمهجرين الذين يُعاد توطينهم في مناطق بعيدة. وتنطوي إعادة التوطين في مناطق بعيدة على تكاليف اقتصادية واجتماعية أكبر، ومن بين المخاطر تزايد السخط والتذمر.

الخاتمة

يمثل انتزاع المهجرين من مواطنهم وإرباك حياتهم انعكاساً للتغير السريع الذي تشهده الصين بشتى أنحائها. ومع تسارع خطى الإصلاح الاقتصادي قبل الإصلاح السياسي، لا يمكن لصنع القرار مركزياً أن يواكب دائماً التغيرات في الواقع على المستوى المحلي. وفي الوقت الذي تُبذل فيه جهود كبيرة في تنفيذ عملية إعادة التوطين الضخمة في منطقة الخوانق الثلاثة، يتعرض الجهاز الحكومي لضغوط هائلة على المستويات المختلفة لتحقيق «إعادة التوطين التنموية» التي لا تزال مفهوماً يكتنفه الغموض. وقد يقلص المزيد من الشفافية ومشاركة النازحين في عملية صنع القرار قدراً كبيراً من هذه الضغوط.

يعمل شون ستيل ملحقاً بكلية التصميم البيئي بجامعة كالغاري في كندا. ويمكن الاتصال به على عنوان البريد الإلكتروني التالي: spsteil@ucalgary.ca وعنوان الموقع على الإنترنت: http://members.rogers.com/ssteil15659

يعمل دوان دوفانغ في كلية الإدارة بجامعة هواجونغ للعلوم والتكنولوجيا في ووهان بالصين. ويمكن الاتصال به على عنوان البريد الإلكتروني الآتي: peter_yf@yahoo.com.cn

يود كاتبا المقال توجيه الشكر إلى جامعة الخوانق الثلاثة في ييتشانغ، وجامعة كالغاري في كندا، والوكالة الكندية للتنمية الدولية لما قدمته هذه الهيئات من دعم للبحث، ويعربان عن امتنانهما للكثير من الأكاديميين، والمسؤولين الحكوميين، والمهجرين الذين شاركوا بكرم في البحث.

١ يتضمن هذا العدد النمو السكاني خلال فترة السبعة عشر عاماً المتوقع أن يستغرقها بناء المشروع.

٢ Three Gorges Probe, September 20, 2001, www.probeinternational.org/pi/3g

السدود في الصين

عنوان الموقع الرسمي لمشروع الخوانق الثلاثة على الإنترنت: www.ctgpc.com./html/information/english/eng01.htm

انظر أيضاً **موقع المركز الوطني لبحوث إعادة التوطين في جامعة هوهاي في نانجينغ:** www.chinaresettlement.com/eindex.htm

ويمكن الاطلاع على **تقرير اللجنة العالمية للسدود بخصوص الصين** في الموقع: www.dams.org/studies/cn

توجد مقالات نقدية لمشروع الخوانق الثلاثة وغيره من خطط إعادة التوطين في الصين في المواقع الآتية:

Probe International: www.probeinternational.org/pi/3g/index.cfm

شبكة الأنهار الدولية: www.irn.org/programs/threeg

منظمة حقوق الإنسان في الصين: www.hrichina.org/reports/3gorges.html

Flood Wall St: www.floodwallstreet.org

منظمة مراقبة حقوق الإنسان: www.hrw.org/press/2001/04/threegorges0420.htm

التسبب بالفقر: اختلال المنطق الاقتصادي في الصيغة المعدلة لسياسة إعادة التوطين غير الطوعية للبنك الدولي

بقلم: تيودور داونينغ

في عام ١٩٩٠ وضع البنك الدولي سياسة مشهودة لإعادة التوطين غير الطوعية أصبحت فيما بعد مرجعاً يشار إليه ويحتذى به. ومنذ عام ١٩٩٨ والبنك يطالب المنظمات غير الحكومية والوكالات الحكومية وغيرها من الأطراف المهتمة بإعطاء آرائها حول سلسلة من المشروعات لمراجعة سياساته. وعلى الرغم من الاعتراضات القائلة بأن الصيغة النهائية تضعف توجيهات العمليات السارية حالياً فقد اعتمد مجلس البنك سياسته الجديدة (OP/BP4.12) في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١.[١]

ويقوم البنك بدور رئيسي في إدراك المخاطر الكامنة في عمليات النزوح القسري. وكان ميشيل كيرنيا قد وضع نموذجاً خاصاً بالبنك عن مخاطر التسبب بالفقر وعمليات البناء، وهو النموذج الذي تم اختباره وصقله على نطاق واسع. وتعترف السياسة OP/BP 4.12 بمخاطر التسبب بالفقر في أول فقرة منها، ولكنها لا تقترح أي تدابير للتعامل معها. وبدلاً من ذلك نجد أنها تستند إلى نفس التحليل الاقتصادي المختل والمناهج الاقتصادية القاصرة التي تعد مسؤولة عن عقود من الأداء غير المقبول. وحيث أن السياسة المعدلة تقصر مسؤولية البنك تجاه العملاء على التعويض عن فقد الأراضي فحسب، فإنها تتجاهل الحاجة إلى إعادة تأهيل الضحايا الأبرياء للنزوح الناجم عن التنمية تأهيلاً يعتد به. فإذا كان البنك ينوي أن يتعامل مع المخاطر بطريقة ضمنية فلماذا لم تنص السياسة الجديدة على تحديد الأدوات التحليلية اللازمة والتمويل المناسب لتفادي هذه المخاطر؟

ويلاحظ أن السياسة OP/BP4.12 تخلط ما بين إعادة البناء والتنمية، فبينما يدعو جزء منها إلى أن يكون النازحون مستفيدين من المشروعات نجد قسماً آخر منها يسمح للمقترضين بخيار العمل على مجرد استعادة سبل الرزق ومستويات المعيشة السابقة على النزوح. أما السياسة الأصلية فكانت تنص على معيار أرقى من ذلك، حيث اشترطت «ضرورة تخطيط عمليات إعادة التوطين غير الطوعية وتنفيذها كمشروعات للتنمية مع تقديم الموارد الاستثمارية والفرص الكافية لمن أعيد توطينهم للمشاركة في عائدات هذه

المشروعات». فلماذا استبعد هذا المعيار؟ وهل يمكن أن يكون ذلك خطوة نحو تعريف أضيق للمسؤولية أو التنصل منها؟

وتقيد السياسة OP/BP4.12 بصورة تعسفية تكلفة إعادة التوطين «بالآثار الاقتصادية والاجتماعية المباشرة» الناجمة عن استيلاء المشروع على الأرض، ونقل المأوى، وفقد الأصول وموارد الدخل. وتسمح الصيغة المعدلة من السياسة للمقترض بتعريف مسؤولياته والتزاماته بالتمييز بصورة تعسفية بين «المباشر وغير المباشر»، مما يؤدي إلى تقدير إجمالي تكلفة المشروع تقديراً يقل عن الواقع الفعلي. وتتجاهل السياسة بحوث البنك الدولي والبحوث الأكاديمية التي خلصت إلى أن التكاليف الخارجية مثل تكاليف إعادة الاندماج ونقل المجتمعات المحلية لأماكن جديدة وفقد الأمن الغذائي وسوء الأحوال الصحية تكاليف حقيقية يمكن حسابها. ومن هنا فإن المحك الاقتصادي السليم يجب أن يكون كما يلي: لو لم تكن هذه التكاليف لتنشأ دون وجود المشروع، فإنها بذلك تعد بالفعل تكاليف للمشروع ويجب احتسابها.

ولا تطالب السياسة OP/BP4.12 بتقييم مخاطر التسبب بالفقر أو بتحليل اقتصادي واجتماعي للآثار المحتملة. وفي مراجعة البنك الدولي الشاملة لعام ١٩٩٤ وجد مجلس إدارته أن الأداء البائس لمشروعات البنك على مر عقد من الزمان يرجع إلى عدم تعامله مع هذه المخاطر. وكل ما تفعله السياسة OP/BP4.14 في هذا الصدد أنها توجه طاقم البنك إلى مراجعة المخاطرة الكامنة في احتمال عدم التنفيذ الكافي لخطط المقترضين بغرض إعادة التوطين. وهكذا فإن السياسة بتركيزها على المخاطرة كمقياس لسوء أداء المشروعات تتجاهل مخاطر ظهور الفقر المتعددة الجوانب التي تواجه النازحين.

وتستبعد السياسة OP/BP4.12 التكاليف الدقيقة لانتشال الاقتصادات والمؤسسات الاجتماعية والنظم التعليمية المتعثرة ووضعها من جديد على الطريق السليم، فيما تجعل للتعويض أولوية على آليات إنهاض النظم الاقتصادية والاجتماعية المنهارة. كما أنها تقصر مفهوم ما كان يعد فيما سبق «ضغطاً ناجماً عن التشريد» على «الضغط النفسي»، مما يعني استبعاد الأشكال الأخرى الموثقة من الضغوط الاجتماعية والبيئية والاقتصادية التي غالباً ما تصاحب النزوح. وتعتمد السياسة المعدلة نوعاً عفا عليه الدهر من تحليل التكاليف والعائدات يفتقر إلى التحليل التوزيعي للمكسب والخسارة، ولا يستخدم المنطقة المحلية كوحدة للتحليل. فلماذا يسير البنك على مناهج ثبت من خلال دراساته هو نفسه أنها تعاني من القصور؟ وتكرس السياسة الجديدة لنظام تفاوضي يمكن أن ينطوي على انتهاكات لحقوق الإنسان. فنقص المعلومات وعدم وجود التمثيل القانوني يؤدي دوماً إلى تقويض قدرة المضارين من المشروعات على فهم إمكانيات إعادة البناء الاقتصادي في مجتمعهم والتفاوض عليها. ويلاحظ هنا أن السياسة OP/BP4.12 «تتشاور بشأن» المضارين من مشروعات التنمية بدلاً من أن «تتشاور معهم»، ويتم هذا التشاور على مستويات القمة، حيث أنكر جيمس د. وولفنسون مدير البنك الدولي في مذكرة إلى مجلس إدارة البنك إنكاراً صريحاً حق السكان الأصليين في الموافقة على المشروعات موافقة مسبقة مبنية على الإلمام الوافي بأبعادها.[٢] فلماذا تسمح السياسة المعدلة بضمان التكاليف التي يتحملها المقترض للتفاوض مع النازحين بينما لا تسمح بالعكس؟

وفي سياق الإعداد لما وعد به البنك الدولي من إجراء مراجعة في المستقبل لسياسته المعدلة أقترحُ أن يلتزم البنك بمبدأ الاحتياط، وأن يتفادى الإجراءات التي قد تؤدي إلى الضرر. فعليه أن أ) يمول عمليات تقييم المخاطر، ب) وأن يُعلِم الناس في الوقت المناسب بالمخاطر وإمكانيات الحد منها، ج) وأن يوفر التمثيل القانوني المستقل المتسم بالكفاءة اللازمة، د) وأن يعد الترتيبات اللازمة للمتابعة المستقلة التي تتسم بالشفافية لجميع مشروعات النزوح الناجم عن التنمية. كما يجب هـ) أن يحمي المعرضين للمخاطر بإدخال «تأمينات ضد النزوح الناجم عن المشروعات» لتكون كشبكة أمان في حالة ما إذا لم تنجح سياساته. وهذه الفكرة الجديدة من شأنها أن تؤدي بالضامنين وبالأسواق إلى دفع المقترضين إلى تخفيف المخاطر المعلومة وتفاديها. فإذا كانت الإجراءات الممكن اتخاذها بهذه الكثرة، فلماذا لا تحرك إدارة البنك والعاملون به ساكناً بينما النازحون غارقون في الفقر الناجم عن مشروعات التنمية، مما يتعارض مع الهدف الأساسي للبنك وهو خفض حدة الفقر؟

تيد دوانينغ أستاذ بحوث التنمية الاجتماعية بجامعة أريزونا، ورئيس الشبكة الدولية للنزوح وإعادة التوطين. البريد الإلكتروني: tedowning@earthlink.net ويمكن الرجوع إلى رد البنك الدولي على هذه الملاحظات النقدية وعلى مزيد من الآراء على الموقع التالي: www.ted-downing.com

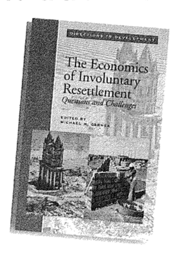
١ لإلقاء نظرة عامة على عملية التشاور، انظر: www.ciel.org/Ifi/wbinvolresettle.html

٢ انظر: www.displacement.net/OP412_901.pdf

كتابات عن النزوح وإعادة التوطين الناجمين عن التنمية

الكتابات البحثية عن إعادة التوطين الناجمة عن التنمية ازدادت بسرعة فائقة في الماضي. وصدر عن البنك الدولي مؤخّراً مجلّدان يقدّمان مساهمات متعددة الأنظمة لعدد كبير من الباحثين. «اقتصاديّات إعادة التوطين غير الطوعية: الأسئلة والتحدّيات» (The Economics of Involuntary Resettlement: Questions and Challenges تحرير مايكل م. سيرنيا) و«المخاطر وإعادة الإعمار: تجارب المُعاد توطينهم واللاجئين» (and Reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees Risks تحرير كريستوفر ماكدول ومايكل م. سيرنيا)[١].

اقتصاديّات إعادة التوطين غير الطوعية



هذا هو أول كتاب في أدب إعادة التوطين المخصّص للمسائل الاقتصادية التي تنطوي عليها عمليّة النزوح وإعادة التوطين القسرية الناجمة عن التنمية. في الفصل التقديمي يحدّد «مايكل سيرنيا» مقولتين أساسيّتين. الأولى، أنّ اقتصاديّات النزوح وإعادة التوطين أُهملت من قِبَل الباحثين والعاملين الأكاديميين، وهو إهمال أدّى إلى فجوات في التحليل الاقتصادي للنزوح وعلاجاته الاقتصادية/المالية. ويشير إلى أنّ المعرفة الاجتماعية/الأنثروبولوجية عن إعادة التوطين متقدّمة جداً على المعرفة الاقتصادية بحيث أحدثت فجوة لاوظيفية في فهم ما الذي يؤثّر على السياسة والإجراءات العملية. ثانياً، يرى أنّ المنهجية الاقتصادية التي يستخدمها البنك الدولي والمشاريع المموّلة من قبل الحكومات أو المتبرّعين لتحليل التكاليف والتعويضات والمصروفات المقدّمة للنزوح/إعادة التوطين تستند إلى تحليل تقليدي للتكلفة والفوائد، وقد بطل استعمالها. ويرى أنّ استخدام تحليل التكلفة والفوائد يؤدّي إلى بخس التقييم وإلى نقص مزمن في تمويل عمليّات إعادة التوطين، ما يسهم في فشلها المتكرّر على نطاق واسع.

وتجد هذه التهم دعماً من مساهمة الاقتصادي البريطاني ديفيد بيرس. فمن وجهة نظر اقتصاد الرعاية، يرسم بيرس خطوطاً متوازية بين اقتصاديّات إعادة التوطين والاقتصاديّات البيئية وينتقد المعالجة غير المرضية للعوامل الخارجية في مشاريع إعادة التوطين. ويقدّم اقتراحات هامّة في السياسة والمنهجية من أجل تحسين الأسس الاقتصادية والمالية التي يستند إليها النزوح الناتج عن التنمية وإعادة التوطين.

وتتعامل الفصول الأخرى التي كتبها جون إديسكن وماريا كلاراميجيا مع إعادة التوطين الريفية في آسيا وإعادة التوطين المدنية في أميركا اللاتينية. وهي توفّر دليلاً تجريبياً مقنعاً على العيوب الموجودة في التخطيط الاقتصادي لعمليّات إعادة التوطين. ويختبر عالم الأنثروبولوجيا الهندي، لاكشمان ماهاباترا نموذج مخاطر الفقر وإعادة إنشاء أسباب كسب الرزق لإعادة التوطين مقابل النتائج التجريبية عن عمليّات الفقر الناجم عن إعادة التوطين في الهند. ويختتم الكتاب بمساهمة من قِبَل عالم السياسة وارن فان ويكلن الذي يقترح كيف تستطيع سياسات إعادة التوطين تعبئة الموارد المخصّصة لإعادة التوطين والموارد الجديدة التي ينشئها المشروع نفسه بشكل أفضل من أجل تحسين الشروط الاقتصادية للمُعاد توطينهم وتمكينهم من تقاسم الفوائد التنموية.

إنّ هذا الكتاب يقدّم منظوراً للديناميّات الداخلية لإعادة التوطين ويقترح أدوات تحليليّة وحلولاً سياسية لتحدّي المقدّمات المنطقية وتحسين مصادر عمليّات إعادة التوطين غير الطوعية ونتائجها. ويعود الآن إلى الباحثين الاقتصاديين أمر الاستجابة إلى الأسئلة والتحدّيات الذي يثيرها هذا الكتاب.

المخاطر وإعادة الإعمار: تجارب المُعاد توطينهم واللاجئين

يتركّز هذا الكتاب الضخم حول نموذج مخاطر الفقر وإعادة إنشاء أسباب كسب الرزق، ويوفّر أسساً توجيهية لتحديد المخاطر والتنبّؤ بها وتشخيص شدّة الخطر والإجراءات التلطيفية المضادة للمخاطر. وتطوّر الكتاب عن مؤتمر دولي نظّمه مركز دراسات اللاجئين في عام ١٩٩٨ لبحث محتوى ووظائف هذا النموذج واستكشاف إمكانية استخدام النموذج ومكوّناته الرئيسية لتحليل سيرورات اللاجئين والنزوح الأخرى.

يضمّ المجلّد ثمانية أقسام. يلي فصل «سيرنيا» الافتتاحي الذي يحدّد معالم قالب النموذج، تعالج كلّ ميّزة رئيسية في دراستين، إحداهما من تأليف خبير في إعادة التوطين والأخرى من تأليف باحث في مجال اللاجئين. ويقدّم فوتيرا وهاريل - بوند وغرين وكبريب وسورنسون وهيرشون وولد سيلاسي مساهمات تتعلّق أساساً باللاجئين الذين تسبّب الصراع والسياسة بلجوئهم، في حين يستخدم ناياك ولاسيلي - جاكوب وميلكي وزو وميجيا وفرنانديز وكوينغ وباحثون آخرون مقاربة النموذج لفحص حالات إعادة التوطين الرئيسية الناجمة عن التنمية في الصين والهند والأرجنتين وإفريقيا.

ويشير تنوّع دراسات الحالة بقوّة إلى أنّ النزوح في معظم الحالات يؤدّي فعلاً إلى الفقر وأنّ التحليل المنهجي للمخاطر وتحديدها أمر لا يُستغنى عنه. ومن المساهمات الجديدة لهذا الكتاب معالجة استراتيجيّات إعادة الإعمار بعد النزوح بالاستناد إلى مقاربة النموذج. ولم تحظَ هذه الناحية تاريخياً بالمعالجة الكافية في كتابات إعادة التوطين الذي يفتقر إلى تجارب إيجابيّة ناجحة يفيد عنها. وقد بُحثت إمكانية وصول المُعاد توطينهم إلى المصادر الطبيعية تحت الملكية المشتركة ومسائل إعادة تمفصل المجتمع.

ويقدّم الكتاب مجموعة من دراسات المقاربة ويُجمل الحوارات والمناظرات بين وجهات النظر المختلفة - بعضها يتمّم البعض وبعضها يعارضه. ويمكن استخدام الكتاب من قِبل الأساتذة والباحثين وطلاّب الهجرة القسرية. ويمكن أن يستخدم الممارسون أفكاره العميقة وفرضيّاته لتطوير أهداف عملانيّة.

١ للحصول على تفاصيل الطلب، انظر الصفحة ٤٧.



النزوح بسبب التنمية: هل هو شأن داخلي أم قضية دولية تخص حقوق الإنسان؟

بقلم: بيورن بيترسون

إذا كان من الصعب الوصول إلى تقدير دقيق لعدد النازحين داخلياً بسبب الصراعات (الذين يتفق معظم المراقبين على أن عددهم يتراوح بين ٢٠ و٢٥ مليوناً) فإن صعوبة أكبر تعترض تقدير عدد النازحين بسبب مشروعات التنمية.

تشير نتائج البحوث المستفيضة التي قدمتها «اللجنة العالمية للسدود» إلى أن ما بين ٤٠ و٨٠ مليون شخص هُجِّروا قسراً من ديارهم نتيجة نوع واحد من هذه المشروعات، وهو بناء السدود الضخمة لتوليد الكهرباء.[١] وفي عام ١٩٩٤ اعترفت حكومة الهند بأن عشرة ملايين نسمة ممن شردتهم مشروعات بناء السدود، والتعدين، وإزالة الغابات، وغيرها من مشروعات التنمية، ما زالوا «في انتظار إعادة التأهيل»، وهو عدد يتسم في تقدير معظم الباحثين المستقلين بالتحفظ الشديد. وفي الصين اعترفت الحكومة بأن سبعة ملايين من النازحين داخلياً بسبب مشروعات التنمية كانوا يعيشون في «فقر مدقع» في ١٩٨٩.[٢]

وإذا كان قطع أسباب الحياة والاستقرار يحيق بهذه الأعداد الغفيرة من البشر فلماذا يحيط مثل هذا الصمت المطبق بالنازحين داخلياً بسبب مشروعات التنمية؟ وقد بدأت الأمم المتحدة خلال العقد الأخير تولي تدريجياً مزيداً من الانتباه للنزوح بسبب الصراعات، مدركةً أخيراً أن النازحين داخلياً ليسوا أقل عرضة للتأثر من اللاجئين ويفوقون في العدد كثيراً من فروا عبر حدود وطنهم. فما هو المطلوب الآن لتوجيه انتباه المجتمع الدولي إلى النازحين بسبب التنمية؟ هل سيظلون ضحايا صامتين لإهمال الحكومات والشركات؟ ويلفت هذا المقال الانتباه إلى النزوح القسري بوصفه انتهاكاً لحقوق الإنسان، ويبحث في السبل التي تسبب مشروعات التنمية من خلالها النزوح وما يتعرض له النازحون، الذين يحتاجون إلى إعادة التوطين واستعادة موارد رزقهم، من إهمال واسع النطاق.

محتجون على مشروع سد نارمادا أمام المقر الرئيسي لحزب المؤتمر، مومباي، سبتمبر/أيلول ٢٠٠١.

مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية والنزوح بسبب التنمية

قام فرانسيس دينغ، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة الخاص المعني بالنازحين داخلياً، بدور محوري في جذب انتباه المجتمع الدولي إلى محنة النازحين داخلياً بسبب الصراعات. وقد ساهم ما قام به من عمل في تحسين استجابة الحكومات والأمم المتحدة لاحتياجات النازحين داخلياً بسبب الصراعات. ربما لا تكون مجموعة المعايير الدولية التي وضعها هو وفريق الخبراء القانونيين العاملين معه والمتمثلة في «مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشرد الداخلي» قانوناً دولياً ملزماً، لكنها مستوحاة من القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي المتعلق بحقوق الإنسان.

وحتى يمكن أن نرى المجال الممكن لاستعمال هذه المبادئ في التصدي لمحنة النازحين داخلياً بسبب مشروعات التنمية نحتاج أولاً إلى تحديد ما إذا كانت المبادئ التوجيهية تنطبق فعلياً على الأشخاص النازحين داخلياً بسبب التنمية. ولا يبدو هذا واضحاً للوهلة الأولى عند القراءة السريعة لتعريف الشخص النازح داخلياً في المبادئ التوجيهية. فهي تنص على:

«يُقصد بالمشردين داخلياً الأشخاص أو جماعات الأشخاص الذين أُكرهوا على الهرب أو على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة أو اضطُروا إلى ذلك، **ولاسيما** نتيجة أو سعياً لتفادي آثار نزاع مسلح أو حالات عنف عام الأثر أو انتهاكات حقوق الإنسان أو كوارث طبيعية أو **كوارث من فعل البشر** ولم يعبروا الحدود الدولية المعترف بها للدولة».

إلا أن تعبير «ولاسيما» الوارد قبل تفصيل الأسباب يشير إلى أن الأسباب المدرجة ليست الوحيدة على وجه الحصر. وقد قال فرانسيس دينغ وروبرتا كوهين إن السدود التي تُقام لتوليد الكهرباء يمكن اعتبارها «كوارث من فعل البشر» ولذلك يندرج النازحون بسببها في إطار التعريف الوارد في المبادئ التوجيهية.[٣]

ويعزز المبدأ ٦، ٢ (ج) الرأي القائل إن المبادئ التوجيهية تنطبق بوضوح على النزوح بسبب التنمية إذ ينص على:

«يندرج تحت حظر التشرد التعسفي التشرد في الأحوال التالية: ... (ج) في حالات مشاريع التنمية الواسعة النطاق التي لا تبررها اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور ...»

لكن ما هو المعني بالمفهوم الغامض «اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور»؟ من له سلطة أن يقضي بأن «اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور» يمكن أن تبرر إجبار الناس قسراً على ترك أراضيهم؟

لماذا تتردد الأمم المتحدة إلى هذا الحد في التصدي للقضية؟

وقد اقترح وولتر كالين، وهو أحد واضعي المبادئ التوجيهية، أن «التشريد المرتبط بالتنمية لا يكون مسموحاً به إلا عندما تبرر اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور هذا الإجراء، أي عند تلبية مقتضيات الضرورة والتناسب».[٤] ولتفسير المفاهيم الأخيرة، أي «مقتضيات الضرورة والتناسب»، يحيلنا كالين إلى التوجيه العملي الخاص بالبنك الدولي رقم ٤-٣٠ والمعني بإعادة التوطين القسرية[٥] وتوجيهات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لوكالات المعونة بخصوص النزوح وإعادة التوطين القسريين في إطار مشروعات التنمية. وتقدم هذه التوجيهات إرشادات ممتازة للحكومات ووكالات المعونة والجهات التي تقدم القروض بخصوص إعادة التوطين غير الطوعية وإعادة تأهيل النازحين بسبب مشروعات التنمية، إلا أنها لا تلقي مزيداً من الضوء على مسألة «الضرورة والتناسب». ولهذا فتفسير هذين المفهومين متروك لمن يجب أن يطبقوا المبادئ التوجيهية، أي الحكومات، والهيئات غير الحكومية، ووكالات الأمم المتحدة، وممثل الأمين العام نفسه.

تحليل اللغة المستخدمة في تناول النزوح الناتج عن التنمية

لأن المفاهيم المتضمنة في عبارتي «اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور» و«الضرورة والتناسب» هي التي تحدد ما إذا كان النزوح القسري لسكان منطقة ما نتيجة مشروع من مشروعات البنية الأساسية يعد انتهاكاً لحقوق الإنسان أم مشروعاً للتنمية يحظى بالشرعية، فمن المهم وضع هذه الكلمات على محك البحث. فنحن بحاجة إلى مواصلة تحدي الافتراضات الكامنة وراء الكلمات المستخدمة لتبرير التهجير القسري الواسع النطاق.

من هم المعنيون بكلمة «الجمهور»؟ إذا قبلنا أن حقوق الإنسان كما وردت في المواثيق الدولية عالمية النطاق فبالتالي يكون «الجمهور» هم مجموع السكان في المنطقة المعنية وليس النخبة الاقتصادية والسياسية فحسب. فإذا أخذنا الهند مثلاً (حيث يعيش ما يزيد على ٨٠ في المائة من الأسر دون كهرباء في المناطق الريفية) يمكن للمرء لذلك أن يقول إن توسيع شبكة إمدادات الكهرباء في المناطق الريفية أكثر «ضرورة» من إنتاج مزيد من الكهرباء للنخبة التي يعيش معظمها في المدن.[٦] ويؤيد هذا المنطق ما خلصت إليه «اللجنة العالمية للسدود» من أن السدود الضخمة «تنتج منافع تعود بالفائدة على مجموعات من السكان غير أولئك الذين يتحملون تكلفتها الاجتماعية والبيئية».[٧]

هل يمكن جعل «التناسب» أكثر قابلية للقياس الكمي؟ كأن يمكن مثلاً للسلطات في حالة مشروع لتوليد الكهرباء من الطاقة المائية أن تحدد عدداً «له ما يبرره» من الأسر التي سيتم تهجيرها لكل ميغاوات من الكهرباء المتوقع أن ينتجها المشروع. وبطبيعة الحال تفترض مثل هذه الطريقة لتحديد التناسب التي تستخف بحياة البشر أن الكهرباء المنتجة ستفيد السكان بالتساوي، وهذا ليس هو الحال بالتأكيد حيث تتمتع أقلية صغيرة باستعمال الكهرباء.

ينبغي إعادة توطين النازحين بالصورة اللائقة وينبغي أن تُعاد إليهم قدرتهم على كسب العيش، وما لم يتحقق لهم ذلك فلا يعنيهم في شيء إن كان المشروع الذي سيشردهم من أرضهم يحقق «المصلحة العليا للجمهور». إذ يظل الواقع هو أن حقوقهم ما زالت منتهكة.

عدم اهتمام الأمم المتحدة بالنزوح بسبب التنمية

لقد تُركت للمنظمات غير الحكومية، ووسائل الإعلام، والباحثين الجامعيين مهمة دراسة انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها الحكومات فيما يتصل بالنزوح بسبب التنمية، وتسليط الضوء على محنة الملايين من النازحين داخلياً الذين هُجِّروا قسراً من أرضهم. وإذا كانت المبادئ التوجيهية وقانون حقوق الإنسان الدولي الملزم[٨] يحظران، كما رأينا، النزوح القسري (سواء الناجم عن الصراع أم عن التنمية) الذي لا تبرره اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور، فلماذا تتردد الأمم المتحدة إلى هذا الحد في التصدي للقضية؟ كيف يمكن للمجتمع الدولي أن يبرر مثلاً قيام مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على مدى العقد المنصرم بتوفير احتياجات ٢٧٢ ألفاً من النازحين داخلياً بسبب الصراع في جورجيا، وهم ميسورو الحال نسبياً، بينما لا يمثل ٢١ مليوناً من النازحين بسبب التنمية في الهند ولو مجرد مشكلة بالنسبة لمفوضية شؤون اللاجئين (أو أي وكالة أخرى من وكالات الأمم المتحدة)؟

ومن الطبيعي أن تقاتل الحكومات بمزيد من الضراوة للحفاظ على مفهوم السيادة الوطنية عندما تكون الدولة نفسها هي الجاني المسؤول عن النزوح القسري. فالأرجح على وجه العموم أن تسمح الحكومات للمجتمع

الدولي بالوصول إلى السكان النازحين عندما تكون أغلبية النازحين داخلياً قد أُجبروا على النزوح على أيدي أطراف أخرى غير الدولة، كما هو الحال في كولومبيا أو أنغولا. إلا أنه عندما تكون الدولة ضالعة إلى حد بعيد في حالات التهجير (كما هو الحال في بورما، أو الصين، أو روسيا)، تكون حرية الوصول إلى النازحين محدودة للغاية. وقد صارت الأمم المتحدة الآن تتحدى، إلى حد ما، هذا التضييق لحرية الوصول إلى النازحين في الحالات التي ينزح فيها السكان بسبب الصراع. إلا أننا لم نر ضغوطاً مماثلة من الأمم المتحدة عندما يحدث النزوح نتيجة لمشروعات التنمية.

ويكمن السبب في هذه اللامبالاة في تفسير الأمم المتحدة لما يُعد مشروعاً للتنمية تبرره اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور ويتمتع بالحماية من التدخل الدولي بموجب مفهوم السيادة الوطنية، وما يُعد انتهاكاً لحقوق الإنسان يبعث على قلق المجتمع الدولي. وفي حالة الهند ألا نرى بوضوح أننا أمام الحالة الأخيرة؟ لقد فسرت الأمم المتحدة تهجير الملايين من الأشخاص بمعايير السيادة الوطنية، وثم فلم تتصد للقضية بإثارتها مع حكومة الهند أو مع أي حكومة أخرى لهذا الغرض.

أما آن الأوان لاستنهاض الهمة في العمل على تحقيق فكرة الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان التي تقرن السيادة الوطنية الحقيقية لأي دولة باضطلاعها ببعض المسؤوليات الخاصة بحقوق الإنسان نحو مواطنيها.[٩] إن ما خلصت إليه «اللجنة الأمريكية لشؤون اللاجئين» فيما يتصل بالنزوح الناجم عن الصراع في الهند ينطبق بنفس القدر فيما يتصل بالنازحين داخلياً بسبب التنمية، إذ قالت: «لا يمكن للهند ألا تتخذ خطوات لحماية النازحين ومساعدتهم، ومنع نزوح آخرين، وأن ترفض مع ذلك اهتمام المجتمع الدولي الإنساني بمصير المنكوبين بهذا النزوح».[١٠]

آليات الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان والانتهاكات الناجمة عن التنمية

إذا كانت وكالات الأمم المتحدة غير مقتنعة بعد بأن النزوح الناجم عن التنمية يُعد في كثير من الحالات من انتهاكات حقوق الإنسان، فعليها على الأقل أن تستخدم آليات حقوق الإنسان القائمة لمطالبة الحكومات بتقديم معلومات بخصوص النازحين داخلياً بسبب التنمية. فبعض من أكبر مجموعات النازحين داخلياً بسبب التنمية وأكثرها تعرضاً للإهمال موجودة في دول أطراف في اتفاقيات مهمة للأمم المتحدة خاصة بحقوق الإنسان. وفي إطار التقارير الدورية التي تقدمها الدول بخصوص التزامها بتنفيذ هذه الاتفاقيات ومراجعة الأمم المتحدة لمدى الالتزام بالتنفيذ يجب أن تطلب الأمم المتحدة معلومات بخصوص النزوح القسري في كل دولة. وقد أدرجت «اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» مثل هذا الطلب ضمن التوجيهات التي أصدرتها للدول بخصوص تقديم التقارير، لكنها لم تتلق سوى قدر ضئيل من المعلومات بخصوص حالات التهجير القسري. وبالإضافة إلى ذلك يجب أيضاً تحليل مدى الوفاء بحقوق هؤلاء المواطنين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بعد التهجير حتى يمكن تقويم الظروف التي يُعاد في ظلها توطين هؤلاء الأشخاص (في الحالات التي يجرى فيها إعادة التوطين).

وتكفل المادة ١٢ من «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» الصادر عن الأمم المتحدة الحق في حرية الانتقال وحرية اختيار مقر الإقامة، وتراقب لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان تنفيذها. ويتعين على الحكومة الهندية أن تقدم تقريرها الدوري التالي بموجب «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» قبل نهاية عام ٢٠٠١، ويجب تشجيعها على التصدي لقضية الأشخاص الذين تعرض حقهم في حرية الانتقال للانتهاك من خلال النزوح القسري. كما ينبغي أن تطلب اللجنة أيضاً أن تقدم المنظمات غير الحكومية معلومات بخصوص هذا الموضوع المحدد جرياً على العرف المتبع.

والهند من الدول الأطراف أيضاً في «اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري». ولذلك يجب أن يُطلب منها أن تفسر للجنة القضاء على التمييز العنصري لماذا يمثل أبناء قبائل أديفاسي ما بين ٤٠ و٥٠ في المائة من النازحين بسبب التنمية في حين لا يمثل الأديفاسيون سوى ثمانية في المائة من سكان الهند.[١١]

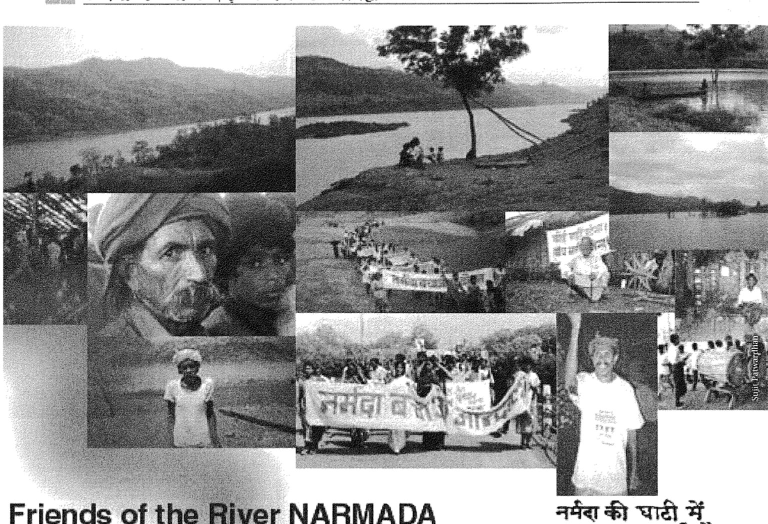
كما بات يتعين على الصين التي أصبحت هذا العام من الدول الأطراف في «العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» أن تقدم تقارير بخصوص مدى الالتزام بهذه الحقوق، ومن ثم يجب تشجيعها على التصدي لحالات التهجير القسري وأوضاع النازحين داخلياً بسبب التنمية. وكما هو الحال بالنسبة إلى «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» جرى العرف على أن تقدم المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية معلومات بخصوص القضايا ذات الأهمية الخاصة بالنسبة إلى الوفاء بهذه الحقوق إلى الدول الأعضاء في «اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية». ولذلك فمن المناسب للجنة أن تطلب من الحكومة والمنظمات غير الحكومية على السواء تقارير بخصوص عواقب مشروعات التنمية الواسعة النطاق في الصين وأن تحلل هذه التقارير.

> السيادة الوطنية الحقيقية لأي دولة تقترن باضطلاعها ببعض المسؤوليات الخاصة بحقوق الإنسان نحو مواطنيها

وإذا كانت هذه الحقوق تتعرض للانتهاك في إطار النزوح الداخلي، فمن المفيد لأعضاء اللجنة عدم الاقتصار عند التحليل والمراجعة على استعمال المواد المعنية في العهدين، وأن يستخدموا أيضاً المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي.

ومع ذلك ينبغي ألا تقتصر زيادة الاهتمام بانتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن النزوح بسبب التنمية على هذه الصكوك الثلاثة، إذ يمكن استخدام كل هيئات الأمم المتحدة الست المعنية بمراقبة تنفيذ المعاهدات في استيضاح جوانب هذه الظاهرة وفهمها.[١٢] ويجب كذلك تشجيع آليات المتابعة غير المرتبطة باتفاقيات محددة خاصة بحقوق الإنسان (فرق الأمم المتحدة العاملة والممثلون الخاصون والمراقبون الخاصون) على التصدي لهذه القضية.

ويجب أن يقوم ممثل الأمين العام المعني بالنزوح الداخلي بدور رئيسي في التصدي لمسألة التمييز بين مشروع التنمية الذي «تبرره اعتبارات حاكمة ترتبط بالمصلحة العليا للجمهور» والذي يتضمن إعادة توطين النازحين بصورة لائقة، وبين التهجير القسري الذي ينتهك حقوق الإنسان المعتمدة دولياً، وإيضاح الفارق بين الاثنين. وسيلقى مثل هذا الدور الإرشادي ترحيباً من المجتمع الدولي، إذ من شأنه أن يزيل ما يعانيه حالياً من تشوش لأن مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية تعالج النزوح الناجم عن التنمية بينما لا تتناوله أنشطة ممثل الأمين العام. ونظراً لضخامة أعباء العمل التي يضطلع بها ممثل الأمين العام حالياً وقلة الموارد المتاحة له فلن يكون من الواقعي أن يُطلب منه التصدي للأوضاع الخاصة ببلدان محددة فيما يخص النزوح بسبب التنمية. إلا أن بمقدوره أن يقوم بدور بالغ الأهمية في جذب انتباه الفريق العامل التابع للجنة الدائمة لوكالات الأمم المتحدة إلى محنة النازحين داخلياً بسبب التنمية. ومن شأن هذا أن يمكن الوكالات المناسبة من بين أعضاء اللجنة الدائمة



لوكالات الأمم المتحدة من استكشاف سبل إدراج النازحين داخلياً بسبب التنمية ضمن المستفيدين من أنشطة الحماية والمساعدة.

وقد يكون مثل هذا النهج الذي يتناول موضوع النزوح الداخلي من منظور حقوق الإنسان مثمراً. فالدول الأطراف في الصكوك الدولية وافقت بإرادتها الحرة على مراجعة مدى التزامها بتنفيذ هذه المواثيق الخاصة بحقوق الإنسان. وصار من المتعارف عليه أن تدرج اللجان التي تراقب تنفيذ الصكوك ضمن ملاحظاتها الختامية توصيات محددة بخصوص السبل التي يمكن بها لوكالات الأمم المتحدة أن تساهم في تعزيز الوفاء بحقوق معينة. وبذلك بات بمقدور هذه اللجان أن توصي الحكومات بطلب العون من بعض الهيئات، كأن تتصل على سبيل المثال ببرنامج الأمم المتحدة للتنمية ليقدم الدعم في إعادة توطين النازحين داخلياً بسبب التنمية، أو بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتقدم الحماية لهؤلاء النازحين. لقد بدأ المجتمع الدولي يدرك حقيقة «مشروعات التنمية» القائمة على سوء التقدير والتي تؤدي إلى تهجير ملايين الناس والقضاء على موارد رزقهم، وهي أنها في واقع الأمر انتهاكات لحقوق الإنسان.

بيورن بيتروسون هو منسق شؤون التدريب للمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً في المجلس النرويجي للاجئين.
البريد الإلكتروني: bjorn.pettersson@nrc.ch

١ World Commission on Dams (WCD) *Dams and Development*, 16 November 2000, p 104. والتقرير متاح أيضاً على الإنترنت في الموقع www.dams.org/report

٢ International Rivers Network/Human Rights in China 'Major Problems Found in Three Gorges Dam Resettlement Program' March 12, 1998, p7.

٣ تمثل الحوادث النووية والكيماوية أمثلة أخرى «لكوارث من فعل البشر». Francis Deng and Roberta Cohen *Masses in Flight*, p16-17.

٤ Walter Kalin, *Guiding Principles on Internal Displacement - Annotations*, p17

٥ جرى الآن تحويلها إلى سياسة عملانية /إجراء بنكي (4.12 OP/BP) انظر
http://lnweb18.worldbank.org/essd/essd.nsf/All/ECCE741F851ED3CA852567ED004C9BE8

٦ يقول الكاتب الهندي اروانداتي روي أن منافع السدود، بما في ذلك زيادة الإمدادات من مياه الشرب، لا تعود بالفائدة على الفقراء. Roy *The Cost of Living*, p94-95.
انظر أيضاً WCD 'Profile of beneficiaries', *Dams and Development*, 16 November 2000, p125.

٧ WCD *Dams and Development*, 16 November 2000, p120.

٨ انظر، مثلاً، الحق في حرية الانتقال وحرية اختيار محل الإقامة (العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ١٢ أو الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ١٣).

٩ انظر مثلاً مقال الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان في مجلة: *The Economist*, 18 September 1999.

١٠ US Committee for Refugees *Northeast India's Hidden Displacement*, 2000, p19.

١١ Amnesty International, India *Persecuted for challenging injustice - human rights defenders in India*, 26 April 2000, Part III, Section 3.

١٢ لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولجنة مناهضة التعذيب، ولجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ولجنة القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، ولجنة حقوق الطفل.



عملية إخلاء لسكان إحدى المناطق في دكا، بنغلاديش، ٢٠٠٠.

نحو الحق في أمن المكان

بقلم: سكوت ليكي

نجح مجتمع الدعوة إلى حقوق النازحين الداخليين نجاحاً كبيراً، كما أوضحت المقالة السابقة، في إبراز صورة النازحين الداخليين وزيادة حجم الاهتمام المؤسسي بالنزوح الداخلي. لكن التركيز في هذا الصدد يكاد يقتصر كلية على النزوح الناجم عن الصراعات، ومن هنا نجد أن جميع التقارير القطرية المقدمة من الممثل الخاص للأمين العام المعني بالنزوح الداخلي وشبكة الوكالات الكبرى المتعاونة في مجال النزوح الداخلي تتعلق بدول تشهد في الوقت الحالي، أو شهدت في الآونة الأخيرة، شكلاً ما من أشكال الصراعات المسلحة الرئيسية. إذن فما موقف الملايين الذين يشردون كل عام خارج سياق الصراعات المسلحة الحالية أو التي وقعت أخيراً، وخصوصاً من يتعرض منهم للإخلاء القسري أو التهجير الناجم عن عمليات التنمية؟ إن هذه المقالة تدعو إلى ضرورة اعتبار هؤلاء الأشخاص نازحين داخليين.

يلاحظ أن المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي تقدم أسانيد كافية للتحرك باسم ضحايا التهجير الناجم عن عمليات التنمية، حيث يؤكد المبدأ ٦(٢ج) تحديداً على أن تحريم التهجير التعسفي يشتمل على التهجير «في حالات مشاريع التنمية الضخمة التي لا يمكن تبريرها بأنها تصب في خانة المصالح العامة الملزمة والقاهرة».

ولعل توسيع تعريف النازح الداخلي يبدو أمراً نظرياً وسابقاً لأوانه إذا نظرنا إلى المساعدات المحدودة جداً التي يمكن للنازحين الداخليين في شتى أنحاء العالم أن يحصلوا عليها حالياً. ولكن الأمر ليس بالضرورة بهذه الصورة؛ لأن تحديد فئات ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الذين يمكن اعتبارهم نازحين داخليين يمكن أن يكون له تأثير على حجم الاهتمام الدولي الذي يجتذبونه، وعلى مدى احترام حقوقهم أو إنفاذها أو سريان سبل الإنصاف والتعويض الفعال بالنسبة لها.

فعلى سبيل المثال، إذا اعتبرت امرأة أخرجت من بيتها نازحة داخلية فإن فرصتها تكون أكبر في الحصول على المعونات الإنسانية والقضائية، ولعلها في آخر الأمر تستفيد من حق رد ممتلكاتها لها بمجرد انتهاء ظروف النزوح. ولكن إذا لم ينطبق عليها تعريف النازح الداخلي، فقد تجد نفسها بلا حماية. فإذا كان جوهر تجاربها يماثل تجربة النازح الداخلي المعترف به، وإذا كانت الانتهاكات التي مست حقوقها تشبه بشكل أو بآخر الانتهاكات التي يتعرض لها هذا النازح المعترف به، فهل يهم عندئذ إذا كان السبب في نزوحها وشقائها الحالي هو صراع مسلح أو أحد مشروعات التنمية؟

الفئة المنسية

هل أدى التركيز على النزوح الناجم عن الصراعات على مدى العقد الماضي إلى استبعاد عدد كبير من الناس بصورة غير مباشرة من الاستفادة من الجهود المبذولة لحماية حقوق النازحين الداخليين ومتابعتها؟ لقد غفلت حركة الدعوة لحقوق النازحين الداخليين عن كثير ممن اضطروا لهجر ديارهم إلى الأبد نتيجة لمشروعات التنمية، أو عمليات إزالة العشوائيات، أو تدابير التجديد العمراني والتعمير، أو مشروعات تجميل المدن، أو أوامر الشراء الإجبارية، أو الاستحواذ على الأراضي بصورة تعسفية، أو إجراءات نزع الملكية (بحق الدولة في الاستيلاء على الأملاك للمنفعة العامة بعد تعويض المالك)، أو النزاع على الأراضي.

ويعاني المهجرون بسبب ضغوط «التنمية» معاناة شديدة تماثل معاناة الأشخاص الذين درجنا على تصنيفهم بالنازحين الداخليين. وقد صك بالاكريشنان راجاغوبال أخيراً مصطلح «التطهير التنموي»[1] لوصف الإجراءات التي تنطوي على العنف المباشر أو غير المباشر، وفقد البيوت والأراضي والممتلكات بسبب ظروف خارجة عن إرادة المالك، والتدهور الحاد في مستويات المعيشة، والظروف المريعة للسكن والمعيشة التي يعاني منها الناس في أثناء النزوح. وفي بعض الأحوال قد يعاني المهجرون من أقدار أسوأ مما يتعرض له النازحون الداخليون بسبب الصراعات، فالمهجرون باسم التنمية غالباً ما يمنعون من تنظيم المقاومة،

ويستهدفون على وجه التحديد من جانب من يريدون الاستيلاء على بيوتهم أو أراضيهم، والأهم من ذلك أنهم لا يكادون يستطيعون أبداً المطالبة بحقهم في التعويض عن بيوتهم أو أراضيهم التي طردوا منها، ناهيك عن ممارسة هذا الحق فعلاً.

ومن منظور انتهاك حقوق الإنسان، وخصوصاً انتهاك الحق في المسكن، يبدو من الصعب تبرير الاستمرار في استبعاد النازحين الداخليين من جراء عمليات التنمية سواء لأسباب قانونية أو إنسانية. فإذا كانت هناك عقبات عملية تحول دون النظر بشكل منهجي إلى حقوق جميع من أخرجوا من ديارهم لأسباب تعسفية، أفلا توجد التزامات قانونية وأخلاقية تدعونا إلى النظر في ذلك الأمر؟

دلالات توسيع الاهتمام بالمهجّرين

ما هي النتائج والتحديات المترتبة على توسيع جهود حركة الدعوة لحقوق النازحين الداخليين لتشتمل على ضحايا التهجير الناجم عن التنمية؟

من الواضح أن مجموع النازحين الداخليين في شتى أنحاء العالم سوف يزيد، ولكن هذا التحدي يجب ألا يثنينا عن العمل، بل يجب أن ننتهز هذه الفرصة لتقديم الدليل الملموس على أن قسوة ومدى نشاط النزوح حول العالم يفوق بكثير ما يفترض عنه عادة. وبتوسيع عدد الجموع موضع الاهتمام سنخطو بالتأكيد خطوات واسعة نحو ضمان منح جميع النازحين الاهتمام والمعونات الدولية التي يستحقونها.

كما أن فرص منع النزوح أصلاً سوف تزداد: لأن جميع حالات التهجير تقريباً الناجمة عن التنمية والإخلاء القسري هي عمليات مخططة أو مرتقبة في إطار القوانين والسياسات، وغالباً ما يتم الإعلان عنها صراحة قبل تنفيذها. ومن الشائع إصدار قرارات تنفيذية أو وزارية أو أحكام قضائية أو أوامر عسكرية قبل الإخلاء، أو إدراج عمليات الإخلاء المخططة في برامج التنمية الحكومية المعلنة. وهذه الملامح تؤدي إلى زيادة كبيرة في إمكانية منع النزوح قبل حدوثه. كما أن معاملة المهجرين لأسباب أخرى غير الصراعات على أنهم نازحون داخليون ستمكن الأمم المتحدة من القيام بدور استباقي أكبر لإيقاف عمليات الإخلاء قبل أن تتم. فإذا شاركت شبكة تنسيق المعونات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة أو الممثل الخاص بدور في حالات الإخلاء القسري المخطط، فإن القدرة الوقائية لأصحاب هذا الموقف سوف تتعزز بدرجة كبيرة.

التركيز الجديد على حقوق السكن

إذا كان النزوح على اختلاف أنواعه ينطوي في آخر الأمر على خسارة دائمة أو مؤقتة للحق في الإقامة في منزل معين في مكان معين، فإن الإخلاء القسري يقصد به أن يكون دائماً. ويلاحظ أن عمليات الإخلاء القسري والتهجير الناجم عن التنمية مصممان لإنهاء الإقامة المستمرة في مكان معين. ولذلك، فإن معظم بيانات الأمم المتحدة حول عمليات الإخلاء القسري تأتي في سياق انتهاك الحق في المسكن اللائق.[٢]

ومن الواضح أن هناك إطاراً معيارياً دولياً للتعامل مع هذه الأنواع من عمليات الإخلاء القسري والتهجير الناجم عن التنمية بالاستعانة بمبادئ حقوق الإنسان. وقد شهد العقد الماضي تطورات كبيرة في قوانين حقوق السكن والأبعاد المتعلقة بحقوق الإنسان في عمليات الإخلاء القسري.[٣] فإلى جانب أشهر المعايير المعروفة على نطاق واسع (ومنها المبادئ التوجيهية التي أشرنا إليها)، هناك مجموعة أخرى أقل كثيراً في الشهرة ولكنها شديدة التفصيل في هذا الصدد وهي المبادئ العامة الشاملة لحقوق الإنسان الخاصة بالتهجير الناجم عن التنمية، التي أقرها فريق من خبراء الأمم المتحدة في ١٩٩٧، والتي تغطي بصورة واسعة كيفية التعامل مع عمليات الإخلاء إذا تزامنت مع مشروعات للتنمية.[٤] وتشبه هذه المبادئ العامة من حيث درجة الإلزام القانوني المبادئ التوجيهية (من حيث أن المجموعتين لم توافق عليهما الدول موافقة رسمية، على الرغم من أنهما انعكاس للقانون الدولي الحالي)، ومن السهل إدراجهما في الجهود التي تقوم بها حركة الدعوة لحقوق النازحين الداخليين كوسيلة لتطبيق معايير أكثر صرامة بخصوص حقوق الإنسان في عمليات التهجير الناجمة عن أسباب أخرى غير الصراعات.

وشيئاً فشيئاً أصبحت حركة الدعوة لحقوق النازحين الداخليين ترى أن المسكن يمثل أحد الاحتياجات الرئيسية في مجال مساعدة النازحين الداخليين. ومن هنا فإن الاهتمام الجاد بحقوق السكن يمكن أن يمثل محوراً أساسياً في الحاجة الدورية إلى الانتقال بالبرامج من مرحلة الإغاثة إلى مرحلة التنمية. وقد عُقد اجتماع مبدئي في هذا الصدد لبحث الصلة بين حقوق السكن والنازحين الداخليين في يوليو/تموز ٢٠٠١ وانتهى إلى أن المجال فسيح لتركيز الاهتمام على الأبعاد المتعلقة بالسكن في سياق النزوح.[٥]

توطيد الحق في أمن المكان

إذا سارت حركة الدعوة لحقوق النازحين الداخليين على الدرب الذي أشرت إليه، فمن المفيد أن تتدبر كذلك أمراً آخر، وهو ما يمكن تسميته بالحق في أمن المكان. فبدلاً من وضع تعريف بالسلب يسمى «الحق في عدم النزوح»، يمكن وضع تعريف إيجابي يقوم على الحق في أمن المكان، يمثل مزيجاً ونقطة تلاق للحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي ترتبط مباشرة بمنع النزوح والتعويض والإنصاف في حال حدوثه. ويقر هذا التعريف بأن لكل فرد في كل مكان حق نافذ وواجب الدفاع عنه في التمتع بالأمن المادي وحقوق السكن والممتلكات والأراضي، بما في ذلك الحق في أمن الحيازة. ويعد مصطلح أمن الحيازة جديداً نسبياً على مجتمع حقوق الإنسان وحركة الدعوة لحقوق النازحين الداخليين، ولكنه مصطلح ذو إمكانات عظيمة في منع التهجير التعسفي أو الإخلاء القسري قبل وقوعه. ويسري الحق في أمن المكان في أوقات السلم مثلما يسري في أوقات الصراع المسلح أو الأزمات الإنسانية.

ولا يفترض هذا الحق أن أي شكل من أشكال الحيازة مفضل بالضرورة عن غيره، أي أن الملاك والمستأجرين والسكان التقليديين وواضعي اليد وكل فئات الحيازة الأخرى يمكن حمايتهم. ويتجاوز الحق في أمن المكان مجرد أمن الحيازة، حيث يمثل استقرار المنزل نقطة الانطلاق التي تنبع منها الحقوق الأخرى المكملة له. وهذا الحق في أمن المكان من شأنه أن يدعم حقوق جميع النازحين من حيث أنه يقدم التصور المناسب لسد الفجوة القائمة في سياق حماية المصالح والحماية المؤسسية الممنوحة لمن طردوا من ديارهم بسبب عمليات الإخلاء القسري والتهجير الناجم عن عمليات التنمية.

سكوت ليكي: المدير التنفيذي لمركز حقوق الإسكان وعمليات الإخلاء
عنوان المركز على الإنترنت:
www.cohre.org
البريد الإلكتروني: sleckie@attglobal.net

١. Balakrishnan Rajgopal 'The Violence of Development', Washington Post (8 August 2001).
٢. Scott Leckie 'New United Nations Regulations on Forced Evictions: General Comment No. 7 Strengthens Right Not to be Evicted' in Third World Planning Review, vol. 21, no. 1, February 1999, pp.41-61.
٣. انظر: COHRE Sources No. 3 Forced Evictions and Human Rights: A Manual for Action. 1999 Geneva.
٤. في يونيو/حزيران ١٩٩٧، اعتمدت ندوة عقدتها مفوضية حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة وثيقة بعيدة المرمى عنوانها «المبادئ العامة الشاملة لحقوق الإنسان الخاصة بالتهجير الناجم عن التنمية، ورقمها: E/CN.4/Sub.2/1997/7. ومن أبرز المفاهيم المستحدثة في هذه الوثيقة الالتزام بتقديم أقصى قدر من الحماية الفعالة في مواجهة النزوح، والالتزام بمنع التشرد، والالتزام بعدم مصادرة الأملاك إلا كملجأ أخير، والحق في سلامة المنزل، والضمانات القانونية لأمن الحيازة.
5. Housing and Property Rights for IDPs: Where to go from here?, 3 July 2001, sponsored by COHRE and the Global IDP Project.



حياة قروية كريمة للنازحين

بقلم: غاسن فردانيش وبريان ووكر

تكابد سريلانكا منذ ما يقرب من ٢٠ عاماً أهوال صراع عرقي راح ضحيته زهاء ٦٠ ألف شخص وأدى إلى نزوح قرابة مليون آخرين داخل الجزيرة.

وقد تعرض بعض هؤلاء للتشريد من ديارهم مراراً. فتغير مواقع خطوط الدفاع الأمامية يشرد الأسر باستمرار بأعداد كبيرة. وغادر ألوف من السكان الجزيرة بأكملها.

ويعيش زهاء ٢٠٠ ألف من النازحين داخل البلاد في مراكز الرعاية الحكومية؛ أما بقية النازحين فقد وجدوا المأوى عند أقارب وأصدقاء. ومن بين المشاكل المرتبطة بالإقامة لأمد طويل في مراكز الرعاية تعلم التواكل، والإحساس المكتسب بالعجز، والشعور باليأس، وفقدان الاحترام للذات، وانهيار معايير السلوك الاجتماعي. وتزيد معدلات إدمان الكحوليات، وتعاطي المخدرات، والإصابة بالاكتئاب، والانتحار، والجريمة. ويتأثر النساء والأطفال على وجه الخصوص بهذه الأوضاع لأنهم قد يتعرضون أيضاً لسوء المعاملة بدنياً وجنسياً. وتكون معدلات الانتظام في الدراسة أقل من المتوسط. وتتضافر على المقيمين في تلك المراكز عوامل الافتقار إلى الخصوصية، وإلى دور في حياة المجتمع، وغياب الأنشطة المدرة للدخل، ومنشآت الرعاية الصحية، وأماكن اللهو، والأنشطة الثقافية في أي صورة كانت، لتدفع بهم إلى درك أدنى في هاوية الشعور بالضآلة وتبلد الإحساس بعزة النفس والكرامة. وتعرضهم الظروف الخاصة بالصحة العامة، لاسيما في مواسم الأمطار، لأخطار صحية وتدني مستوى المعيشة.

وتبذل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من المنظمات الإنسانية ما بوسعها للمساعدة في تحسين حياة من يتعرضون لمثل هذه المهانة. ولا توجد على النطاق العالمي قوانين دولية تعنى بالنازحين داخل أوطانهم. ورغم أن صلاحيات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تختص باللاجئين فهي، تضطلع في سريلانكا بمسؤولية خاصة عن توفير الحماية والأمن للنازحين داخلياً. ويتفق معظم مسؤولي الإغاثة الحكوميين وغير الحكوميين الآن على أن مراكز الرعاية لا توفر حلاً طويل الأمد؛ ومن ثم فإعادة التوطين أو التسكين في أماكن أخرى هما البديلان الوحيدان المرضيان.

دور المعايير المتفق عليها دولياً

تطبيق «معايير سفير (Sphere) الدنيا» و«المبادئ التوجيهية» مسألة ذات أهمية كبيرة بالنسبة إلى النازحين داخلياً.

وغرض «ميثاق سفير الإنساني» و«المعايير الدنيا» هو:
«زيادة فعالية المساعدة الإنسانية، وجعل الوكالات الإنسانية أكثر خضوعاً للمساءلة. وهي تقوم على أساس الاعتقاد بأمرين أساسيين: الأول هو ضرورة القيام بكل الخطوات الممكنة لتخفيف المعاناة الإنسانية التي تنشأ نتيجة للصراع والكوارث. والثاني هو أن المنكوبين بكارثة لهم **الحق في العيش موفوري الكرامة** ولذلك فلهم الحق في المساعدة». *[التأكيد من المؤلف]*

أما «المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي» فوضعها عام ١٩٩٨ الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين داخلياً فرانسيس دينغ. والمبادئ الثلاثون مرتبة في خمسة أقسام تحاول إقرار الحقوق السياسية والاجتماعية للنازحين داخلياً مستندة إلى القانون الإنساني الدولي ومواثيق حقوق الإنسان القائمة. وهذه الأقسام هي:

١. مبادئ عامة (مثل الحق في الحماية وتحديد الجهة المسؤولة عن توفيرها)
٢. الحماية من النزوح (مثل استكشاف كل البدائل الممكنة).
٣. الحماية خلال النزوح (مثل الحرية من التعرض للاغتصاب والتعذيب، إلى آخره).
٤. المساعدة الإنسانية (مثل أن تُقدم دون تمييز).
٥. العودة وإعادة التوطين والاندماج من جديد (مثل العودة الطوعية مع **الحفاظ على الكرامة**).

لكل شخص الحق في العيش موفور الكرامة سواء خلال النزوح أم بعده. والكرامة تعني الجدارة بالاحترام وحمايتها أصعب في كثير من الأحيان من حماية أي حق آخر.

الصعوبات في حماية الكرامة

يتضافر الكثير من العوامل على اعتراض سبيل حماية الكرامة خلال النزوح وبعده. ومن هذه العوامل وصول أعداد ضخمة من النازحين دون مهلة كافية للإعداد لاستقبالهم، وتقاعس الوكالات والحكومات المعنية عن القيام بالاستعدادات الوافية، وغياب الوعي بالحقوق الإنسانية لدى

المستفيدين والوكالات على حد سواء. وكثيراً ما يكون الفرار في ظروف الطوارئ مصحوباً بحالة من الذعر والذهول. وقد يترك الأشخاص وراءهم في النزوح الجماعي الممتلكات المادية والملابس وغيرها من الأشياء الدالة على المكانة أو الموقع الاجتماعي. وفي غمرة التشوش المصاحب للتدفق الجماعي للنازحين قد تُقام المساكن دون اعتبار كاف للتخطيط العمراني. وقد يكون من شأن إقامة منازل متطابقة متراصة في صفوف أن يسهل تسجيل النازحين، وتقويم احتياجاتهم، وتوزيع مواد الإغاثة عليهم، لكن شتان بين هذا الترتيب وبين «روح» القرية أو البلدة التي تركوها وراءهم.

كما يشيع استخدام نفس المنهج الهندسي في التخطيط العمراني في حالات إعادة التوطين، إذ يمكن من خلاله توزيع الأرض بسهولة وعدل. إلا أن هذا قد يعني في الوقت نفسه حرمان النازحين من الإحساس بالعيش في مجتمع محلي وتجاهل حاجتهم إلى الخصوصية؛ كما قد يكون البعد عن أماكن توفر أسباب الحياة الأساسية، وخصوصاً الماء، غير ملائم بل وخطيراً بالنسبة لمن يجلبون الماء، لاسيما النساء والأطفال، بعد حلول الظلام. وحتى خلال النهار ربما لا يُتاح للأطفال بصورة مناسبة استعمال مساحات لممارسة اللعب على مرأى من الكبار، وربما لا يحظى الكبار بأماكن مخصصة للأنشطة الاجتماعية تتيح لهم عقد اللقاءات الرسمية منها أو غير الرسمية. وتساهم هذه الظروف بدور في الافتقار إلى الحس الاجتماعي في

Adri Walker

وكان من نتيجة ذلك التركيز على توفير الاحتياجات الجسمانية الملحة دون اعتبار لتوفير البيئة المناسبة من الناحية النفسية. وفي كثير من الأحيان يظل النازحون في هذا الوضع لفترات تطول كثيراً عما كان متوقعاً أصلاً. وفي عدة مراكز كان المقيمون والمجتمعات المحلية التي تستضيفهم يظنون أن وصول بضعة ألوف من النازحين إنما هو وضع مؤقت لن يستمر طويلاً. غير أن النازحين ما زالوا في كثير من الحالات يعيشون في تلك المراكز بعد انقضاء ما يزيد على عشر سنوات على وصولهم.

وفي الحالات التي لا يُولى فيها اعتبار لتوفير بيئة ثقافية تتيح استمرار قدر يبعث على

الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وغيرها من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، بالمسؤولية عن توفير الحماية والمساعدة الضروريتين في الوقت نفسه الذي تدعم فيه الحكومة في النهوض بمسؤوليتها عن رعاية النازحين داخلياً. وتضاعف القوى الاقتصادية المعقدة، والقيود الأمنية، وغيرها من العوامل من صعوبة إنفاذ معايير سفير الدنيا وتطبيق المبادئ التوجيهية. ولا تتوفر في أي من مخيمات النازحين داخلياً أي ظروف تتيح لهم العيش موفوري الكرامة.

حل

خلال تصعيد للعمليات العسكرية في نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٩، شُردت كثير من الأسر من ديارها ونزحت إلى مناطق أكثر أمناً في مقاطعة فافونيا. وتلقت تلك الأسر مساعدة طارئة، بما في ذلك المأوى، والماء، والصرف الصحي، وبعض المواد غير الغذائية. وبمضي الوقت عاد الكثيرون إلى ديارهم، لكن نحو ألف شخص لم يتمكنوا من ذلك. ومن ثم فقد تعين توفير مأوى دائم لهم. وبانتهاء ظروف الطوارئ توفر الوقت لتخصيص مزيد من الانتباه للتخطيط العمراني. وكان الهدف الأساسي هو توفير حل دائم يسمح بسهولة الحصول على المساعدة دون مشقة مع التأكيد في الوقت نفسه على أن تكون نوعية حياة المجتمع المحلي وثيقة الشبه بنمط حياة القرية الذي تتوفر فيه الكرامة.

يعيش النازحون الداخليون ظروفاً معيشية صعبة داخل المخيمات

وفي المناقشة مع أولئك الذين لم يتمكنوا من العودة إلى ديارهم تعين الوصول إلى بعض الحلول الوسط في تقدير الاعتبارات الخاصة بكل من التقاليد الثقافية، والصحة، والسلامة، والحماية. وطُبقت المعايير التالية خلال مرحلتي التخطيط والتنفيذ:

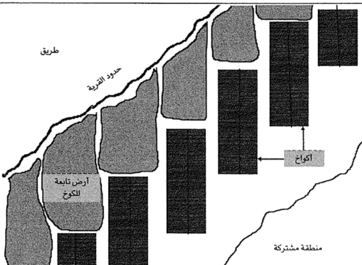
يجب أن تكون المنشآت الخاصة بالأسر وبالمجتمع المحلي والظروف مواتية قدر الإمكان لإتاحة نمط من الحياة يحفظ الكرامة.

مجتمع النازحين وفي إهدار الكرامة. وفي المناطق التي تديرها وزارة الشمال في سريلانكا تجري محاولات مستمرة لإعادة توطين النازحين في ديارهم وإيجاد حلول دائمة لهم. إلا أنه في كثير من الحالات (مثل حالات وجود ألغام أرضية لم يتم إزالتها أو حيث تسود ضغوط سياسية معاكسة) يتعين أن تركز الخطط بدلاً من ذلك على نقل النازحين إلى أماكن أخرى. ويضطر الكثيرون إلى البقاء في مراكز أو مخيمات الرعاية. وفي سريلانكا حالياً زهاء ٤٠٠ من مثل هذه المخيمات. وفي شبه جزيرة جافنا وحدها يتجاوز عدد النازحين داخلياً ١٥٠ ألف شخص (يمثلون واحداً من كل ثلاثة من السكان). ويتم إيواء نسبة مئوية صغيرة منهم في نحو ١٥٠ مخيماً بينما وجد الآخرون مأوى لدى الأصدقاء والأقارب حيث يقيمون في أماكن مكتظة. وقد أقيمت الكثير من مراكز الرعاية الحكومية على عجل، وكان من المعتقد أنها لن تُستخدم إلا لفترة مؤقتة.

التوازن من الأنشطة التقليدية قد تنهار الأعراف الاجتماعية. ويؤدي غياب فرص العمل، أو توفير الترفيه، أو الأنشطة الثقافية التقليدية إلى أنماط مغايرة من السلوك. ويعتبر الأطفال في سن العاشرة نمط الحياة الذي يعيشونه «عادياً» وبالنسبة لهم يكون التأهيل (لا يمكن تسميته إعادة تأهيل لأنهم لم يعرفوا أي ظروف أخرى للحياة غير ما درجوا عليه) أمراً بالغ الصعوبة. بل وقد يصبح الكبار أنفسهم «معتادين على انتظار الرعاية» ومعتمدين على ما توزعه الحكومة أو المنظمات غير الحكومية الدولية من مواد تموينية. وتسهيل وجود البيئة الملائمة مسألة لا غنى عنها من أجل تحقيق قدر من الاقتراب من الحياة الثقافية والاجتماعية المتوازنة والحفاظ عليه. ولا يُمكن بغير ذلك الترتيب بسهولة لإعادة دمج مجتمع النازحين في المجتمع المستقر الأوسع في وقت لاحق.

ومازال النزوح مستمراً وتضطلع مفوضية

- تخصيص المساحات يجب أن يتماشى مع معايير سفير الدنيا.
- يجب أن تتوفر لكل أسرة مساحة خصوصية وأخرى مشتركة. ويجب الحفاظ على نظافة المساحة المشتركة وعدم السماح بدخول السيارات إليها؛ أما المساحة الخصوصية فيمكن استخدامها في الأغراض المنزلية على أن تشمل حديقة صغيرة لزراعة الخضراوات.
- يتعين ألا تكون المداخل الأمامية متقابلة.
- تقارب المساحات الخصوصية بحيث يتوفر الشعور بالتقارب الأسري والأمن.
- يجب أن يكون موقع الآبار في وسط «القرية» حتى تكون قريبة من الأكواخ وعلى مرأى من سكانها. وهذا الترتيب من شأنه أن ييسر على السكان ويوفر



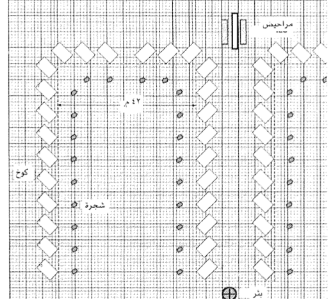
لهم الشعور بالأمن.

- يجب أن يتفق عدد المراحيض مع معايير سفير الدنيا من حيث الموقع والبعد عن الآبار والقرب في الوقت نفسه من الأكواخ.
- ينبغي أن يكون التعليم متاحاً.
- يجب تشجيع كل السكان على المشاركة في تصميم الخطة وتنفيذها.
- يجب أن يكون الاتصال والانتقال داخل المجتمع المحلي وبين مجموعاته سهلاً.
- ينبغي أن تكون ساحة انتظار سيارات موظفي المساعدة مرئية بوضوح من كل الأكواخ وأن توفر إحساساً بالأمان لا بالتطفل.
- يجب أن تكون الأراضي المجاورة متاحة للزراعة والأغراض المدرة للدخل كلما أمكن.
- الإكثار من زراعة الأشجار سواء تلك المثمرة أم التي تُزرع لتوفير الظل وذلك لتعزيز البيئة وتجميلها.
- يجب أن تكون المنشآت الخاصة بالأسر وبالمجتمع المحلي والظروف مواتية قدر الإمكان لإتاحة نمط من الحياة يحفظ الكرامة.

وقد نُفذت عدة حلول مماثلة في مواقع مختلفة. وتضمنت كلها ترتيب الأكواخ في شكل سلسلة فقارية مصطفة حول مربع ناقص ضلعاً يحتضن داخله منطقة مشتركة كبيرة وآمنة للأغراض الترفيهية. ويضمن هذا الترتيب قدراً من الخصوصية ويسمح في الوقت نفسه بنشوء روح المجتمع المحلي. وقد لبى تنفيذ هذا البرنامج الاحتياجات الأساسية للنازحين داخلياً وساعد على إيجاد نمط من الحياة الموفورة الكرامة الشبيهة بحياة مجتمع القرية.

نواح عملية

معسكر إعادة التسكين المبيّن في الصفحة ٢٢ واحد من عدة معسكرات من نوعه أُنشئت بتعاون من السكان. وكانت رغبتهم في البداية إنشاء حواجز أو أسوار بين المساكن لتوفير بعض الخصوصية. إلا أنه أمكنهم مع بعض التشجيع أن يروا أن ترتيب الأكواخ في شكل سلسلة فقارية يضمن ألا يتمكن ساكنو أي كوخ من النظر مباشرة إلى داخل كوخ آخر عند مغادرتهم لكوخهم. ويسمح غياب الأسوار بالتفاعل بين الأسر ونشوء روح المجتمع المحلي. كما أنه يتيح الاقتصاد في استخدام المساحة. وخلف كل منزل توجد مساحة يحدها ظهر منزل، وجانب آخر، والسياج المحيط بالمعسكر. ويوفر هذا قدراً من الخصوصية للأعمال المنزلية. كما يحمي هذا الترتيب أيضاً حديقة الخضراوات من أن تعبث بها الحيوانات وتتلفها. ويساعد قرب الموقع من الطريق في وصول الأطفال إلى المدارس المحلية والكبار إلى العمل في أماكن أخرى.



مخطط تنسيق الأكواخ

ووفقاً للتراث المحلي استُقدم مستكشفو مواقع المياه الجوفية بالعصا لتأكيد وجود المياه، لكن موقع الآبار الفعلي حُدد بحيث يوفر أقصى مستويات الحماية والراحة. ويمكن أيضاً استخدام الماء الفائض المنزوح من الآبار في أغراض الري لتقليص الكميات المهدرة من المياه. ويضمن الحفاظ على خلو المنطقة المشتركة من السيارات سلامة الأطفال. ويسمح قصر دخول سيارات الأغراض الإنسانية على المنطقة الأمامية بأن يكون كل من يصل على مرأى أي فرد من السكان أو كلهم، وهو ما يزيد من شعورهم بالأمان. ومما يعزز هذا الشعور أيضاً، الإحساس بالانتماء من خلال لافتة كبيرة مواجهة للطريق تحمل اسم القرية وتشير إلى رعاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لها (لأغراض الحماية).

لم يكن تصميم هذا المخطط وتنفيذه قائمين على أساس المفاهيم الغربية الخاصة بالعمارة والفراغ، لكنه أفسح المجال لأفكار جديدة تقوم على رغبات السكان. وتعبر تعليقات المستفيدين أفضل تعبير عن التقويم العام للمشروع:

«أقرب ما يكون لديارنا».
«نشعر بالراحة وبأننا موضع رعاية».
«يكتنفنا شعور بالانتماء».
«لدينا مساحة مفتوحة وقدرة أكبر على مقاومة الأمراض».
«نحن معاً لكننا نحظى بالخصوصية أيضاً».
«يمكننا أن نرى أطفالنا وهم يلعبون ونحن في البيت».

وأقيم أحد المواقع بحيث يكون مواجهاً للشمس عند الغروب. ويمكن للجميع الاستمتاع بالمنظر دون عائق. ويمكن للأطفال أن يلعبوا في أمان تحت إشراف أهلهم من بعيد. والماء والمراحيض يسهل الوصول إليها في أمان. ويتمتع الكبار والمسنون بالأمن. ويمكن القول إن المجتمع المحلي قد نشأ وأنه يتطور من كثير من أوجهه. لقد بدأت الحياة تبدو شبيهة بحياة القرية من جديد.

بعد زيارات متواترة لغرب إفريقيا على مدى ٢٥ عاماً قضى بريان ووكر العقد الأخير في آسيا. وهو يعمل في تطوير الاستعداد للحالات الطارئة وإجراءات التخطيط للطوارئ للمنظمات الإنسانية والمجتمعات المحلية المعرضة للخطر في شمال وشرق سريلانكا. البريد الإلكتروني: walkerun@hotmail.com
انضم غاسن فردانيش، وهو إيراني، لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام ١٩٨٩ ويعمل حالياً في سريلانكا في تصميم وتقديم المساعدة الإنسانية للنازحين داخلياً. البريد الإلكتروني: Fardanesh@hotmail.com

الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين وحقوق الإنسان: الحيل والمعاهدات

بقلم: آن غلاغر

تسعى دول العالم، عن طريق اعتماد معاهدتين جديدتين تتعلقان بالاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين، للحد من النفوذ المتنامي للعصابات الإجرامية المنظمة في مجال تهريب المهاجرين عبر الحدود الدولية؛ ولكن من المؤسف أن ثمة خطراً حقيقياً في أن تتعرض حقوق الإنسان للتهميش خلال هذه العملية.

ولا يمر عام دون أن يقع عدد غير معروف من البشر ضحايا «للاتجار» بهم أو يتم «تهريبهم» عبر الحدود الدولية؛ ويجري تهريب المهاجرين بصورة غير مشروعة طلباً للربح، غير أنهم بمثابة شركاء غير متكافئين في صفقة تجارية. وإذا ما سارت الأمور على ما يرام، تنتهي علاقتهم بمهربيهم في البلد المقصود؛ بل قد يتسنى لهم تخطي هذه المحنة والخروج منها سالمين إلا من بعض الأضرار المالية. أما الاتجار بالبشر فهو، على النقيض من التهريب، يعتمد على الخداع أو الإكراه، ويجري بدافع الاستغلال؛ إذ لا يتحقق الربح هنا من عملية نقل الأشخاص في حد ذاتها، وإنما من بيع ما يقدمونه من خدمات جنسية أو أعمال في البلد المقصود. والملاحظ أن معظم الأشخاص الذين يتم تهريبهم من الرجال، في حين أن معظم ضحايا الاتجار بالبشر هم من النساء والأطفال.



شاحنات وصلت إلى المملكة المتحدة تفتَّش للتأكد من خلوها من طالبي اللجوء، دوفر، ٢٠٠١.

وفي نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٠، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة معاهدتين دوليتين جديدتين (بروتوكولين)، إحداهما تتعلق بتهريب المهاجرين[1]، والأخرى بالاتجار في الأشخاص[2]؛ والواقع أنهما تأتيان ضمن مجموعة من الصكوك القانونية التي وضعتها لجنة الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة في إطار التصدي لتفاقم مشكلة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية. أما الوثيقة الأم التي انبثقت عنها هذه المجموعة فهي «اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية»، التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٠[3]. وقد اجتذب كلا البروتوكولين عدداً كبيراً من التوقيعات، ومن المتوقع أن يدخلا حيز التنفيذ خلال السنوات القليلة المقبلة. ولم يتولد هذان البروتوكولان عن فراغ، فقضيتا الاتجار بالبشر وتهريبهم تأتيان الآن في طليعة اهتمامات المجتمع الدولي لأسباب شتى، من بينها عامل الاهتمام الإنساني، ولا سيما بالنساء والفتيات اللائي يقعن ضحايا للاتجار بالبشر. ولكن يبدو أن محاولات التصدي للتهريب والاتجار بالبشر، ولا سيما من جانب دول المقصد الرئيسية، يكون الدافع وراءها في كثير من الأحيان هو الضيق المتزايد بكافة أشكال الهجرة المخالفة للقواعد والقوانين المعمول بها؛ ونتيجةً للصلات القائمة بين هذه الهجرة والاتجار بالبشر وتهريبهم، يصعب إقناع الحكومات بجعل الأفراد وحقوقهم مدار الاهتمام في النقاش الدائر في هذا الصدد.

البروتوكول الخاص بالاتجار بالأشخاص

يرمي هذا البروتوكول إلى منع ومكافحة الاتجار بالأشخاص، خاصة النساء والأطفال؛ وينصب تركيزه الرئيسي على تعزيز التعاون بين البلدان لتحقيق هذه الغاية. وينص البروتوكول على أن تقوم الدول الأطراف بما يلي:

- تجريم الاتجار بالأشخاص وأي سلوك مرتبط به، وتوقيع عقوبات ملائمة على مرتكبيه.
- تسهيل وقبول عودة المواطنين والمتمتعين بحق الإقامة الدائمة الذين يقعون ضحية للاتجار بالبشر، مع إيلاء الاعتبار الواجب لسلامتهم.
- عند إعادة ضحايا الاتجار بالبشر، يتعين إيلاء الاعتبار الواجب لسلامتهم، ولوضع أي إجراءات قانونية تتعلق بهذا الأمر.
- تبادل المعلومات الرامية إلى تحديد هوية الضالعين في الاتجار بالبشر أو ضحاياه، وكذلك الطرق والوسائل التي يستخدمها الجناة.
- تقديم ودعم التدريب اللازم للموظفين المكلفين بتنفيذ القانون، وموظفي الهجرة وغيرهم من الموظفين المعنيين، بهدف منع الاتجار بالبشر، وملاحقة المتجرين، وحماية حقوق الضحايا.
- تعزيز الضوابط الحدودية اللازمة لكشف ومنع الاتجار بالبشر.
- اتخاذ التدابير التشريعية أو غيرها لمنع استخدام وسائل النقل التجاري في عمليات

الاتجار بالأشخاص، ومعاقبة المتورطين في ذلك.

- اتخاذ تدابير للتثبت من سلامة وثائق السفر الصادرة من أجل هؤلاء، والحيلولة دون استخدامها بصورة غير مشروعة.

ويشتمل البروتوكول على عدد من تدابير حماية الضحايا، ولو أن معظمها اختياري؛ ويتعين على الدول الأطراف القيام بما يلي **في الحالات المناسبة، وبالقدر الذي يتيحه القانون المحلي:**

- حماية خصوصيات ضحايا الاتجار بالبشر، وضمان تزويدهم بما يكفي من المعلومات عن الإجراءات القانونية والسبل المتيسرة أمامهم لعرض آرائهم وبواعث قلقهم أثناء الإجراءات الجنائية ضد الجناة.
- النظر في تنفيذ طائفة من التدابير التي تساعد على تعافي ضحايا الاتجار بالبشر من الناحية البدنية والنفسية.
- السعي للحفاظ على السلامة الجسدية لضحايا الاتجار داخل أقاليم الدول الأطراف.
- ضمان أن القانون المحلي يتيح للضحايا إمكانية الحصول على تعويض عن الأضرار التي لحقت بهم.
- النظر في اعتماد التدابير التشريعية أو غيرها مما يسمح لضحايا الاتجار بالبشر بالبقاء في أقاليم الدول الأطراف بصفة مؤقتة أو دائمة في الحالات الملائمة، مع إيلاء الاعتبار للعوامل الإنسانية وغيرها من عوامل الشفقة.
- السعي لوضع السياسات والبرامج وغيرها من التدابير الرامية إلى منع الاتجار بالبشر، وحماية ضحاياه من التعرض له مرة أخرى.
- السعي لاتخاذ تدابير إضافية، من بينها الحملات الإعلامية والمبادرات الاجتماعية والاقتصادية، لمنع الاتجار بالبشر.

البروتوكول المتعلق بتهريب المهاجرين

من المفترض أن المهاجرين الذين يتم تهريبهم يتصرفون بمحض إرادتهم، على النقيض من ضحايا الاتجار بالبشر، ومن ثم فهم أقل حاجة للحماية. وتأسيساً على ذلك، فإن محور التركيز الرئيسي في بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين يدور حول تعزيز الضوابط الحدودية، خاصة فيما يتعلق بالتهريب عن طريق البحر. ولأول مرة في تاريخ القانون الدولي، يجيز البروتوكول للدول الأطراف على نحو محدد اعتراض سفن معينة يشتبه في أنها تحمل مهاجرين مهربين؛ كما يتعين على هذه الدول:

- تجريم تهريب المهاجرين وجميع الجرائم المتعلقة به، بما في ذلك إعداد وتوفير وحيازة وثائق السفر أو الهوية الاحتيالية.
- اتخاذ التدابير التي تكفل سلامة وثائق السفر الصادرة بالنيابة عن هذه الدول، والتعاون فيما بينها لمنع استخدامها بصورة احتيالية.
- تقديم أو دعم التدريب المتخصص لموظفي الهجرة وغيرهم بهدف منع تهريب المهاجرين ومكافحته والقضاء عليه.
- تبني التدابير القانونية والإدارية الملائمة التي تكفل تيقظ شركات النقل التجارية مثل شركات الطيران لمنع تهريب المهاجرين، وتضمن مسؤوليتها القانونية عن أي تهريب يقع عبر وسائل النقل التي تديرها، وتنص على العقوبات المفروضة عليها في حالة تواطئها أو إهمالها.

ويتضمن البروتوكول عدداً من الأحكام الرامية إلى حماية الحقوق الإنسان للمهاجرين المهربين، ومنع أسوأ أشكال الاستغلال الذي كثيراً ما يصاحب عملية التهريب؛ وهذه الأحكام من الأهمية بمكان رغم أنها أبعد ما تكون عن الشمول الذي تتسم به الضمانات الواقية الواردة في بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص. وعند تجريم تهريب المهاجرين، وما يتعلق به من جرائم، يتوجب على الدول الأطراف أن تعتبر من قبيل الظروف المشددة للعقوبة أيَّ أوضاع تعرض حياة أو سلامة المهاجرين للخطر أو تستتبع معاملتهم معاملة لاإنسانية أو مهينة، بما في ذلك معاملتهم على هذا النحو بغرض استغلالهم. وينص البروتوكول على أن المهاجرين أنفسهم لا يجوز أن يصبحوا عرضة للملاحقة الجنائية بسبب تهريبهم (ولو أن هذا النص لا يمنع أي دولة طرف من ملاحقة المهاجر المهرَّب لانتهاكه القوانين الوطنية للهجرة). وينبغي اتخاذ كافة التدابير الملائمة لصون الحقوق المعترف بها دولياً للمهاجرين المهربين، وبخاصة حقهم في الحياة وحقهم في عدم التعرض للتعذيب أو غيره من صنوف المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. ويجب أيضاً حماية المهاجرين المهربين من العنف، وتقديم المساعدة لأولئك الذين تعرضت حياتهم أو سلامتهم للخطر بسبب تهريبهم.

قضايا عالقة

لا شك في أن وضع واعتماد تعريف متفق عليه لكل من «الاتجار بالبشر» و«تهريب المهاجرين» هو بمثابة إنجاز كبير يُحسب لهذين البروتوكولين؛ وقد يقول قائل إن التعريفين النهائيين لهذين المصطلحين لا يرقيان إلى حد الكمال، إلا أنهما يقربان منه بما فيه الكفاية؛ ذلك أن إدراج مدلول متفق عليه للاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين في صلب القوانين والسياسات الوطنية سوف يجعل بمقدور الدول أن تتعاون وتتكاتف على نحو أجدى وأنجع أثراً من ذي قبل. زد على ذلك أن وجود تعريفين تجمع عليهما الآراء من شأنه أن يساعد على تذليل المشكلات الخطيرة القائمة الآن فيما يتعلق بجمع البيانات وتحليلها.

ومع ذلك، فلا يزال من غير المعروف يقيناً إلى أي مدى سوف يساهم البروتوكولان في استئصال شأفة الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين في الواقع الفعلي؛ فضمانات الحماية التي ينطوي عليها كلا الصكين ضعيفة ومعظمها اختياري،

يقصد بتعبير «الاتجار بالأشخاص»:

«... تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقيلهم أو إيواؤهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو إساءة استعمال السلطة أو إساءة استغلال حالة استضعاف، أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال. ويشمل الاستغلال، كحد أدنى، استغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي، أو السخرة أو الخدمة قسرا، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق، أو الاستعباد أو نزع الأعضاء».

بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المادة ٣(أ)

كما ذكرنا آنفاً. وهي بكل تأكيد لا تضيف شيئاً ذا بال لما يعتبر الحد الأدنى من الحقوق الأساسية المكفولة للبشر كافة؛ وعلى الصعيد العملي، من المرجح أن يؤدي هذا النقص إلى تقويض الأهداف المتوخاة من البرتوكولين فيما يتعلق بتنفيذ القانون، إذ يضمن عدم وجود أي حوافز تدفع الأشخاص الذين وقعوا في براثن شبكات الاتجار بالبشر وتهريبهم إلى التعاون مع السلطات الوطنية؛ وبدون مثل هذا التعاون سوف يتسنى للمهربين والمتجرين بالبشر مواصلة نشاطهم غير المشروع في الغالب وهم في نجوة من أي عقاب.

ومثل هذه المثالب وجوانب القصور من الخطورة بمكان، ومن شأنها على الأرجح أن تقوّض القيمة الفعلية لضمانات الحماية الضعيفة أصلاً في البروتوكولين.

ولئن كانت أغلبية الحكومات غير مستعدة لقبول أي قيود تحد من قدرتها على إعادة المهاجرين المهربين من حيث أتوا أو إعادتهم إلى أوطانهم، فإن قضية إعادة ضحايا الاتجار بالبشر إلى أوطانهم أكثر حساسية وأشد إثارة للجدل؛ وقد أعربت المفوضة العليا لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة عن رأي مفاده أن «العودة المأمونة، والطوعية بقدر الإمكان، يجب أن تكون في صميم أي استراتيجية جديرة بالتصديق لحماية ضحايا الاتجار بالبشر؛ وعدم النص على العودة المأمونة والطوعية (بقدر الإمكان) لا يعدو أن يكون موافقة على ترحيل ضحايا الاتجار بالبشر وإعادتهم قسراً إلى أوطانهم. وحينما يحدث الاتجار بالأشخاص في إطار الجريمة المنظمة، فإن مثل هذه الموافقة تمثل خطراً غير مقبول على سلامة الضحايا».[٥] ومجرد اعتبار أي شخص من ضحايا الاتجار بالبشر يجب، على أقل تقدير، أن يكون كافياً للحيلولة دون طرده فوراً، وبالإكراه، وأن يكفل منحه الحماية والمساعدة الضرورية؛ بيد أن بروتوكول منع الاتجار بالأشخاص لا يفي حتى بهذا المعيار الأدنى.

يلحق ضرراً خطيراً بطلب لجوئه في أعين الكثير من الدول...[مما] يؤدي إلى اتهامه بجرم مزدوج؛ إذ لا يضرب اللاجئون بالحدود الوطنية عرض الحائط فحسب، وإنما يفعلون ذلك بالتواطؤ مع العصابات الإجرامية للاتجار بالبشر».[٦]

وأثناء عملية التفاوض بشأن البروتوكول، فطن عدد من الهيئات الدولية (بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمفوضة العليا لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة) إلى خطورة فرض المزيد من القيود على حق الأفراد في طلب اللجوء والتمتع به في بلدان أخرى فراراً من الاضطهاد، وعلى الفرص المتاحة أمامهم لذلك. وساقت هذه الهيئات الحجج على أن (١) عدم مشروعية الدخول إلى أراضي دولة ما، أو الوجود فيها، يجب ألا يكون له أي أثر مناوئ على طلب اللجوء الذي يتقدم به شخص ما؛ وأن (٢) المهاجرين المهربين وضحايا الاتجار بالبشر يجب أن تتاح لهم فرصة كاملة (ومن سبل ذلك تزويدهم بمعلومات كافية) للتقدم بطلب لجوئهم أو لتقديم أي مبررات أخرى للبقاء في بلد المقصد. ورغم المقاومة التي أبداها البعض لإدراج ضمانات محددة للحماية من هذا القبيل، فإن لجنة صياغة البروتوكولين وافقت في نهاية المطاف على إدراج شرط استثناء عام في كلتا الوثيقتين مؤداه أن أياً من الأحكام الواردة فيهما لن يؤثر على الحقوق والالتزامات والمسؤوليات الواقعة على عاتق الدول بموجب القانون الدولين بما في ذلك القانون الإنساني الدولي، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وبالأخص قانون اللاجئين ومبدأ عدم الإعادة.

الكثير من الحكومات تعتبر الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين من القضايا المتعلقة بالجرائم والضوابط الحدودية، وليس ذات صلة بحقوق الإنسان

بل إن الأمر الأهم من ذلك هو أن البروتوكولين لا يتضمنان أي أحكام ترشد السلطات إلى كيفية التمييز بين هاتين الفئتين: ضحايا الاتجار بالبشر والمهاجرين المهرّبين. وقد تناول المجلس الكندي للاجئين هذه القضية متسائلاً: «إن لم تكن لدى السلطات أي وسيلة للتعرف على ضحايا الاتجار بالبشر من بين من تقوم باعتراضهم أو اعتقالهم، فكيف عساها أن تمنحهم تدابير الحماية التي تعهدت بمنحها؟»[٤]. والمنظومة التي أرساها البروتوكولان (والتي تقضي بمنح المزيد من الحماية لضحايا الاتجار بالبشر، ومن ثم فإنها تلقي على كاهل الدول الأطراف عبئاً مالياً وإدارياً أثقل مما يقع على عاتق المهاجرين المهرّبين) تخلق حافزاً واضحاً يحدو بالسلطات الوطنية لاعتبار المهاجرين غير الشرعيين في عداد المهرّبين وليس ضحايا الاتجار بالبشر؛ وهنالك من الأدلة الوفيرة التي تعتمد على الوقائع المرويّة ما يرجح أن هذا هو الحاصل بالفعل. بل إن احتمال الخطأ في تصنيف الأفراد لم يكن وارداً في الحسبان بالمرة أثناء صياغة البروتوكولين – بالرغم من الجهد الجهيد الذي بذله تحالف من هيئات الأمم المتحدة. ولم يقرّ أحدٌ آنذاك بأن الفرد الواحد قد يكون في عداد المهاجرين المهرّبين يوماً ما، ثم يقع ضحية للاتجار بالبشر في اليوم التالي؛

الوضع الخاص للاجئين وطالبي اللجوء

ما برح يتزايد عدد اللاجئين الذين ينقلون عبر الحدود يوماً بعد يوم على أيدي المهربين أو تجار البشر (وإن كان ذلك أقل شيوعاً)؛ وعادة ما يفضي ذلك إلى عواقب وخيمة. ولم تكن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تعبر عن رأي تنفرد به حينما أشارت إلى أن «... طالب اللجوء الذي يلجأ إلى أحد مهربي البشر

وسوف تثبت الأيام إن كان شرط الاستثناء هذا كفيلاً بأن يحول دون اتخاذ هذين البروتوكولين مطية لتقويض منظومة حماية اللاجئين، علماً بأنها لا تقوم أصلاً على أساس وطيد. ومما يبعث على القلق بوجه خاص ما يتضمنه كلا الصكين من أحكام تتعلق بالضوابط الحدودية؛ فقد درجت حكومات بلدان المقصد الرئيسية الآن على استخدام تدابير لتنفيذ الضوابط الحدودية، من قبيل معاهدات إعادة الدخول، وتوقيع جزاءات على شركات النقل، أوتعيين موظفي اتصال مع شركات الطيران في الخارج؛

يُقصد بتعبير «تهريب المهاجرين:

«... تدبير الدخول غير المشروع لأحد الأشخاص إلى دولة طرف ليس ذلك الشخص من مواطنيها أو من المقيمين الدائمين فيها، وذلك من أجل الحصول، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى».

بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المادة ٣(أ)

وهذا بالرغم من أن تلك التدابير تنطوي على خطر حرمان اللاجئين الحقيقيين من فرصة الفرار من الاضطهاد. وبدلاً من معالجة هذا التنازع، فإن كلا البروتوكولين يساهمان في الخلط والتشويش بتأييدهما تعزيز الضوابط الحدودية، في الوقت الذي يقران فيه الحق في اللجوء ولو بالاسم.

آن الأوان لإلقاء نظرة صادقة على الاتجار بالبشر وتهريبهم

لقد أظهرت الأعوام الأخيرة كم من السهل إجراء مناقشات حول الاتجار بالبشر وتهريبهم، ومشكلة الهجرة المخالفة للقوانين بوجه أعم، في إطار مفرغ من حقوق الإنسان؛ فخلو البروتوكولين من أي ضمانات إلزامية للحماية يوحي إيحاء قوياً بأن الكثير من الحكومات تعتبر الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين من القضايا المتعلقة بالجرائم والضوابط الحدودية، وليس ذات صلة بحقوق الإنسان. ففي البلدان المقصودة، كثيراً ما يُعدُّ الأشخاص الذين يحاولون عبور الحدود بصورة غير مشروعة من الخارجين على القانون الذين لا يستحقون شفقة ولا تأييد. أما أولئك الذين يُحمَلون على دخول هذه البلاد، إما بالخداع أو الإكراه، ثم يتعرضون للاستغلال لدى وصولهم، فقد يجدون من يرثي لحالهم وينظر إليهم بعين الشفقة؛ ورغم هذا فقد بات من المألوف أن يتعرضوا للملاحقة القضائية بسبب جرائم بسيطة، ثم يتم ترحيلهم على وجه السرعة.

وكثيراً من الحكومات تتجاهل أن الهجرة غير المشروعة (بما في ذلك الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين) إنما تحدث بسبب البون الشاسع بين عدد الأشخاص الراغبين في الهجرة (أو المرغمين عليها) والفرص القانونية المتيسرة أمامهم لذلك. وهناك كمٌ متزايد من الأدلة التي ترجح أن سياسات الهجرة التي تنطوي على قيود شديدة هي أدعى لأن تزيد من الهجرة المنظمة غير المشروعة منها لأن توقفها؛ ذلك أن تشديد ضوابط تنفيذ القانون المتعلقة بالتهريب والاتجار بالبشر من شأنه أن يدفع الأفراد والعصابات الصغيرة التي تمارس هذا النشاط على نطاق ضيق للخروج من السوق، الأمر الذي يجعلها في نهاية المطاف حكراً لأقدر الشبكات الإجرامية وأشدها تعقيداً.

كما أن الجهود الدولية الرامية لوضع حد للهجرة المنظمة غير المشروعة تغض الطرف عن حقيقة أخرى، وهي أن المنخرطين في أنشطة الاتجار بالبشر وتهريبهم يخدمون سوقاً فيها المشترون وفيها الباعون؛ والنمو المطرد لهذه الأنشطة لا يعكس تزايداً في عوامل «الدفع» من بلدان المنشأ فحسب، وإنما يعكس أيضاً الجذب القوي من طلب الأيدي العاملة، الذي لم تتم تلبيته، ولا سيما في القطاع غير الرسمي.

وبينما حرصت حكومات بلدان المقصد الرئيسية على اتخاذ إجراءات صارمة ضد الهجرة غير المشروعة، فلم تكد تفعل شيئاً حيال الطلب النهم على العمالة الرخيصة والجنس الرخيص، الذي جعل من الاتجار بالبشر وتهريبهم منشطاً مربحاً بادئ ذي بدء؛ وهذا سلوك غير رشيد في أحسن الأحول، وينم عن النفاق في أسوأها.

الخلاصة

إن أنظمة إدارة الهجرة في العالم تمر بأزمة، حيث تعجز عن تلبية احتياجات الحكومات وقطاع الأعمال، بل تلبية احتياجات المهاجرين أنفسهم، وهو المهم. وقد كان النمو في الاتجار بالبشر وتهريبهم من العواقب المباشرة للإخفاق العالمي في إدارة الهجرة والتصدي لأسبابها الأصلية. وإذا كانت القوانين الدولية الجديدة غير كافية، ولن تكون كافية أبداً، فبالإمكان أن تصبح أدوات هامة لإحداث التغيير المنشود. والبروتوكولان الجديدان بشأن الاتجار بالبشر وتهريبهم، على ما يشوبهما من نقائص، يمثلان خطوة صغيرة للأمام؛ فلأول مرة على الإطلاق يتم إرساء حدود الاستجابة المقبولة للاتجار بالبشر وتهريبهم؛ وأصبح لدينا الآن معيار نقيِّم به القوانين والسياسات والممارسات المتعلقة بالاتجار بالبشر.

وينبغي أن يتركز الاهتمام الآن على الحيلولة دون تعرض حقوق الإنسان لمزيد من التهميش؛ فالأشخاص الذين يجرى الاتجار بهم هم بالتعريف ضحايا لانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان؛ وكثيراً ما يكون المهاجرون المهربون قد فروا من انتهاكات حقوق الإنسان أو من حالات العنف الشديد أو الفقر المدقع. وهذه الصلة بين حقوق الإنسان وأشكال الهجرة التي تنطوي على انتهاكات لهذه الحقوق، مثل الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، تستوجب من المدافعين عن حقوق المهاجرين واللاجئين إيلاء اهتمام خاص بهذه القضية؛ وتقع على عاتق دعاة حقوق الإنسان مسؤولية خاصة، وهي التحقق من أن مشكلتي الاتجار بالبشر وتهريبهم لا ينظر إليهما إلا من حيث كونهما مشكلتين تتعلقان بالهجرة، أو النظام العام، أو الجريمة المنظمة؛ وهذه المنظورات صحيحة وهامة، بلا شك، ولكن، كما أشار الأمين العام للأمم المتحدة، يجب علينا، ونحن نبحث عن حلول واقعية قابلة للدوام، أن نكون على استعداد لأن ننظر فيما وراء ذلك - إلى حقوق واحتياجات الأفراد المعنيين.[٧]

لقد كان البشر دائماً يترحلون من مكان لآخر، وسوف يظلون كذلك؛ غير أن «المهاجرين من أجل البقاء»، بما في ذلك طالبو اللجوء، هم أكثر ضحايا الاتجار بالبشر وتهريبهم لأنهم لا يجدون أمامهم سوى أقل الخيارات. ولا يزال انعدام الأمن البشري والتفاوتات الجسيمة القائمة داخل البلد الواحد وفيما بين البلدان هي الأسباب الرئيسية التي تحدو بالبشر لاتخاذ قرارات الهجرة وخوض مخاطرها. وما لم تبذل جهود صادقة لمعالجة الأسباب الأصلية للهجرة القسرية، فلن يكون بمستطاع المجتمع الدولي وضع حلول فعالة يمكن الاعتماد عليها.

آن غلاغر هي مستشارة مختصة بقضايا الاتجار بالبشر في مكتب المفوضة العليا لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة؛ كما تعمل منسقة لمجموعة الاتصال بالمنظمات الحكومية الدولية بشأن الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، التي تهدف إلى تعزيز التعاون بين الهيئات الدولية المعنية بهاتين القضيتين. والآراء الواردة في هذا المقال هي آراء المؤلفة، ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر مكتب المفوضة العليا لحقوق الإنسان.
البريد الإلكتروني:
agallagher.hchr@unog.ch

انظر أيضاً:
Anne Gallagher 'Human Rights and the new UN Protocols on Trafficking and Migrant Smuggling: a Preliminary Analysis', Human Rights Quarterly, Vol 23, 2001.

١ يمكن الاطلاع على النص في الموقع التالي:
www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_smug_eng.pdf

٢ يمكن الاطلاع على النص في الموقع التالي:
www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_%20traff_eng.pdf

٣ يمكن الاطلاع على النص في الموقع التالي:
www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_eng.pdf

٤ تقرير المجلس الكندي للاجئين المعنون: Migrant Smuggling and Trafficking in Persons، ٢٠ فبراير/شباط ٢٠٠٠؛ ويمكن الاطلاع على التقرير في الموقع التالي:
www.web.net/~ccr/traffick.htm

٥ وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/AC.254/16, para 20

٦ انظر: «اتفاقية وضع اللاجئين في عامها الخمسين: مستقبل حماية اللاجئين»، بقلم إريكا فيلر، نشرة الهجرة القسرية، العدد ١٠، ص ٦-٩

٧ المصدر السابق.

٨ وثيقة الأمم المتحدة رقم:
E/CN.4/Sub.2/2001/26, July 2001, para 25



النازحون الداخليون في أنغولا يحلون الصراعات

بقلم: ستيف أوترفولجه

في المناسبات النادرة التي تصدرت فيها أنغولا العناوين الرئيسية في وسائل الإعلام الدولية كان العالم يطلع على مدى تردي الأحوال في هذه الدولة.

وكانت الفقرات الافتتاحية في هذه الأخبار تغلب عليها الإحصائيات عن وفيات عمال المناجم ووفيات الرضع والأمهات. ولكن رب ضارة نافعة، فالعالم يجب أن يعرف حقاً ما الذي كان يحدث في أنغولا على مدى الأعوام الثلاثين الماضية، فلعل المرء يجد بعض البوادر المشجعة وسط هذا الجو القاتم.

ويوجد في أنغولا حوالي أربعة ملايين نازح داخلي، معظمهم يعيشون في المخيمات بينما فر آخرون منهم إلى لواندا وعواصم الأقاليم. وتتسم ظروف المعيشة بالقسوة، ففرصة الحصول على المياه محدودة، والكهرباء غير متوافرة، وعدد مدارس الأطفال قليلة، والمراكز الصحية رديئة التجهيز أو غير موجودة، كما تنتشر العلاقات غير المشروعة بين الجنسين إلى جانب الإحساس بعدم الأمن وأعمال العنف. ويعتمد كثير من النازحين في معاشهم على المساعدات الإنسانية.

نساء نازحات خلال دورة تدريبية في مجال حل الصراع أعدها «مركز الأرض المشتركة»، مخيم كامبامبي ٢، مقاطعة بنغو، أنغولا

ويواجه النازحون الداخليون مجموعة أخرى من المشاكل التي لا تضعها إلا منظمات قليلة في أولوية اهتمامها. فقد ترك النازحون دورهم عندما وقعوا ضحايا الحرب التي طال بها الأمد بين القوات الحكومية وقوات الاتحاد الوطني للاستقلال الكامل لأنغولا (يونيتا)، واضطر معظمهم للفرار تفادياً للسرقة أو التحرش أو الاختطاف أو القتل. ويحمل كل نازح عبئاً ثقيلاً على النفس من التجارب المدمرة نفسياً، فمعظمهم فقدوا كل شيء وشهدوا المذابح بأعينهم وفقدوا أثر أبائهم وأطفالهم (إلى الأبد في بعض الأحيان)، وانتهى بهم الأمر إلى العيش بعيداً عن ديارهم، وبعضهم يعيشون في المخيمات منذ سنوات طويلة، ومنهم من تعرض للنزوح أكثر من خمس مرات.

ولذلك فليس من المدهش أن يستشري العنف في كل مكان في المخيمات المكدسة حيث يضطر المشردون والمحطمون إلى التنافس على الموارد النادرة. وتنشب الصراعات بين الناس الذين ينتمون إلى مقاطعات مختلفة، وبين الكبار والصغار، وبين أتباع الكنائس المختلفة، وبين النازحين والأهالي الأصليين، وبين النازحين والعسكريين، وبين النازحين من مخيمات مختلفة، وفيما بين النازحين المقيمين داخل المخيم الواحد. وتتركز الصراعات أحياناً على توزيع المعونات الإنسانية، وبعض النزاعات يلهبها تعاطي المشروبات الكحولية.

تمكين النازحين وحل الصراعات

ألا ينبغي على المؤسسات الإنسانية أن تقوم بدور في محاولة حل الصراعات والعنف الذي يواجهه النازحون الداخليون بينما تقوم هذه المؤسسات بتوصيل المعونات الإنسانية الأساسية إليهم؟ إذا لم يتم التعامل مع العنف الذي يؤثر على النازحين الداخليين فلن يكتب

من الضروري أن يشعر النازحون الداخليون أنهم أعطوا من عناصر القوة ما يعينهم على ما هم فيه

البقاء لأي حل يتم التوصل إليه على المستويات السياسية العليا. ويمثل النازحون الداخليون جزءاً لا يتجزأ من المجتمع المدني ويجب إشراكهم في كل عمليات السلام والمصالحة؛ فلعل النازحين الداخليين يوماً ما يستطيعون العودة إلى ديارهم، وعندئذ سوف تواجههم الصراعات على الأراضي والأملاك والصراعات العرقية. ومن هنا فإن إشراك النازحين الداخليين في جهود حل الصراعات

يثير التأمل ويشحذ المهارات اللازمة للحد من التوتر ويساعد على تفادي العنف وحل الصراع. أي أن حل الصراعات اليوم يعني منع الصراعات في الغد.

وإذا كان التدخل من جانب مؤسسات المعونات الإنسانية ضرورياً في أغلب الأحيان فمن الضروري ألا يؤدي ذلك إلى خلق ثقافة من التواكل. وعلى الجهات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية والجهات الدولية المانحة أن تعترف بضرورة الاستثمار الوقائي في الجوانب التي لها صفة الدوام على المدى الطويل. ومن الضروري أن يشعر النازحون الداخليون أنهم أعطوا من عناصر القوة ما يعينهم على ما هم فيه، فالإحساس بأنهم يتلقون المعونات وبأنهم ضحايا وشعورهم بالإحباط في آخر الأمر لا يؤدي إلا إلى الاكتئاب والتبلد والإحساس بالضياع. أي أن «المستفيدين» و«الضحايا» يجب أن يصبحوا شركاء.

تتسم المجتمعات المحلية بأنها تبتكر دائماً الوسائل المناسبة للحد من التوتر والعنف اليومي

وقد شرع «مركز الأرض المشتركة» في العمل على دعم المصالحة الوطنية في أنغولا منذ عام ١٩٩٦. وينتهج هذا المركز نهجاً متعدد الجوانب في جهوده من أجل جموع النازحين في أنغولا، حيث يهتم بتزويد النازحين الداخليين بالمهارات والسبل اللازمة للانخراط في ميادين العمل بالمجتمع المدني؛ فمن خلال بناء القدرات لدى جموع النازحين يتمكن زعماؤهم ومن يتوسم فيهم الروح القيادية أن ينظموا أنفسهم لكي يعرضوا مشاكلهم بصورة بناءة على السلطات.

وقد أنشأ مركز الأرض المشتركة والنازحون الداخليون مجالس في العديد من المخيمات في مقاطعتي لواندا وبينغو. وتتألف كل نواة من هذه التشكيلات من حوالي 15 من النازحين الداخليين ولهم منسق، هو أيضاً من النازحين. والهدف العام للنواة هو إنشاء مجموعة معروفة من الرجال والنساء القادرين على القيام بدور إيجابي في الحياة اليومية للمخيم. ولا يقتصر دور المجموعة على كونها حلقة الوصل بين المركز وقادة المخيم الذين تختارهم الحكومة، أو بين المركز وزعماء المخيم، ولكنها تقوم كذلك بدور حاسم في محاولة حل الصراعات والعمل بشكل فعال فيما بين الخصوم والسلطات المحلية.

وتتسم المجتمعات المحلية بأنها تبتكر دائماً الوسائل المناسبة للحد من التوتر والعنف اليومي، وهذه الاستراتيجيات يجب تشجيعها وتطويرها. ولكن ما يحدث في كثير من الحالات هو تجاهل هذه الآليات الخاصة بحل الصراعات، حيث أن الصدمة النفسية والتدمير الناجم عن الحرب يضطر الأفراد والعائلات إلى التركيز على مصالحهم الخاصة المباشرة. ومن هنا تهدف جلسات التدريب على حل الصراعات إلى تشجيع النازحين على استخدام آليات حل الصراع التقليدية والحديثة لتقليل التوتر وتجنب العنف وحل الصراعات بطرق غير عنيفة. ويشمل التدريب المهارات الأساسية إلى جانب تدريب المدربين، والهدف الأخير لهذه العملية هو إيجاد نواة قوية يقوم أعضاؤها بالعمل كوسطاء في المجتمع المحلي.

لقد تعلمنا من باولو فرير أن «الحوار هو تلاق بين الناس من أجل تغيير العالم». وجدير بالذكر أن اجتماع الناس حول موضوع محدد في إطار إجراءات تيسيرية بناءة بهدف التوصل إلى اتفاق في الآراء يمكن أن يكون مصدراً يستمد منه المشاركون الطاقة اللازمة لتغيير الأوضاع القائمة. والحوار ليس مجرد وسيلة لتعافي الأفراد من الصدمة النفسية، ولكنه أيضاً نموذج أولي لفكرة التطبيق العملي. إذ أن التأمل والتفكر يمثل البداية التي تثير شهية العقل، أما التطبيق العملي أو التأمل المرتبط بالإجراءات المناسبة النابعة من الحوار النشط فيمثل الغذاء الحقيقي الذي يعطي الطاقة للجسد، وما ذلك في آخر الأمر إلا اجتماع الفهم المشترك والإجراءات الضرورية لحل المشاكل.

دور المسرح ووسائل الإعلام

قام مركز الأرض المشتركة بتدريب فرقتين مسرحيتين محليتين على مهارات المسرح التفاعلي والحل الدرامي للصراع، حيث يقوم ممثلون من النازحين الداخليين بتمثيل الروايات التي يقصها المشاركون. ومن خلال الحكاية يتولد شعور بالتقمص، ينفس عن الألم والعبء الثقيل الناجم عن صدمات الماضي النفسية. ويخلق مسرح الحل الدرامي للصراع حالة من التقمص تجمع بين النازحين المقيمين في المخيمات المختلفة، وبين الجموع المختلفة داخل المخيم الواحد. وبين النازحين والأهالي الأصليين. ويخطط المركز لاستخدام المسرح التفاعلي لصالح الأطفال الذين كانوا مجندين فيما مضى ولصالح الشباب المضارين من الحرب، بغرض تمكينهم من التعبير عن تجاربهم في الحرب، وإثناء من تغريهم فكرة حمل السلاح عن عزمهم.

ويستخدم مركز الأرض المشتركة في أنغولا، كما في الدول الأخرى التي يعمل بها، الإعلام لنشر رسالته عن وجود بدائل للصراع. فالإعلام له قدرة هائلة على بناء السلام، والأفلام التليفزيونية الوثائقية والمسلسلات التي تدور حول حل الصراع والبرامج الإذاعية يمكن أن تؤدي إلى تغيير مواقف الناس. ونظراً لأن النازحين الداخليين في أنغولا نادراً ما تتاح لهم الفرصة لتوصيل صوتهم خارج مجتمعاتهم المحلية فقد بدأ مركز الأرض المشتركة في تنفيذ مشروع يتيح للنازحين الداخليين توصيل صوتهم عبر الأثير، من خلال البرامج الحوارية التي يمكن للمستمعين الاتصال بها على الهواء والتي تستضيف شخصيات من مختلف القطاعات الاجتماعية. ولإتاحة الفرصة لأهالي المخيمات للمشاركة فيها فقد قام المركز بتوزيع أجهزة راديو خصيصا لهذا الغرض.

الحقوق ودواعي القلق

من الضروري الربط بين حل الصراع ونشر التوعية بحقوق الإنسان واحترامها. ويلاحظ أن النازحين عموماً يتسمون بالافتقار إلى الثقة أو روح المبادرة إلى المطالبة بحقوقهم. ومن هنا فإن «مركز الأرض المشتركة» يتعاون مع مفوضية شؤون اللاجئين على نشر المبادئ التوجيهية بشأن النازحين الداخليين في مخيمات النزوح. ولكن مجرد توعية الناس بحقوقهم بدون بناء القدرة على الحديث عن تلك الحقوق أو الدفاع عنها أو تقديمها بصورة لا خصومة فيها يشبه إعطاء الصياد شبكة فاغرة الثقوب. فالحقوق يجب أن تحترم، وإذا لم يحدث ذلك فيجب أن يكون الأفراد قادرين على المطالبة باحترام حقوقهم بالطريقة المناسبة، أي بطريقة استراتيجية وغير عنيفة.

وقد حقق هذا المشروع النجاح حيث طلب النازحون الداخليون بأحد المخيمات من المركز أن ينظم ورشة عمل تضم مشاركين من العاملين بالجهات الحكومية وممثلي الشرطة والكنيسة ومنسقي معسكرات النزوح المختارين من قبل الحكومة ومنسقي النازحين الداخليين من التشكيلات التي أنشأها مجلس الأرض المشتركة. وقد ذكر النازحون الداخليون أنهم استطاعوا لأول مرة فعلاً الحديث إلى المسؤولين عن حقوقهم وظروف معيشتهم البائسة بطريقة بناءة لا خصومة فيها. ولكي يتم الحفاظ على الزخم الذي نجم عن هذا التجمع اتفق المشاركون على الاجتماع مرة كل شهر لمتابعة الحديث عن الموضوعات التي تهمهم. وقد قال أحد النازحين المقيمين في مخيم يقع في مقاطعة بينغو «إن مركز الأرض المشتركة يعطينا ما هو أكثر من الغذاء الذي تقدمه المنظمات الإنسانية. إنه يقدم لنا الغذاء في صورة مهارات تفيدنا طوال حياتنا».

الاستثمار في المستقبل

يجب على المجتمع الدولي بالإضافة إلى توصيل المعونات الإنسانية الأساسية أن يشرع في جهود مبتكرة لإيجاد حل سلمي للصراع الذي دام سنوات طويلة في أنغولا. أي أننا يجب أن نستثمر في الشعب الأنغولي نفسه، وكثير من أبنائه نازحون، وأن نستغل قدراتهم على تغيير ثقافة الحرب السائدة إلى ثقافة سلام.

ستيف أوترفولجه هو المدير القطري الأنغولي لمركز الأرض المشتركة
البريد الإلكتروني: ccg@ebonet.net
عنوان موقع «البحث عن أرض مشتركة» على الإنترنت: www.sfcg.org



شاب غير مصحوب بذويه في أثناء مقابلة مع عاملة أخصائية معنية بتقديم النصح للاجئين

Exile Images/Howard J Davies

العمل الاجتماعي من أجل طالبي اللجوء الصغار البعيدين عن ذويهم

بقلم: رافي كولي

يوجد في المملكة المتحدة حالياً حوالي ٥٠٠٠ شاب من طالبي اللجوء الذين أتوا إليها بمفردهم، وترعاهم السلطات المحلية أو تقدم لهم الدعم في الوقت الحاضر.[١]

وكثير من هؤلاء يعتني بهم العاملون في حقل الرعاية الاجتماعية الملتزمون قانوناً بضمان حصول طالبي اللجوء على نفس نوعية الرعاية والحماية التي يحصل عليها شباب السكان الأصليين ممن لهم نفس الاحتياجات.

ويمثل هؤلاء الصغار من بعض الجوانب نسخة جديدة من التحديات والمعضلات المعهودة التي يواجهها العاملون في الميدان الاجتماعي. فالانفصال عن الأسرة والضياع يمثلان جزءاً جوهرياً من قصة أي طفل بعيد عن ذويه، وهو ما يصدق على الكثيرين من هؤلاء الشباب الذين يعتني بهم العاملون في المجال الاجتماعي. لكن تقديم الرعاية والحماية لطالبي اللجوء الذين أتوا عبر البحار بدون ذويهم يطرح عدداً من التحديات المختلفة الجديدة.

لقد واجه الكثيرون منهم الإحساس الشديد بعدم الأمان، ومازالوا يعايشون هذا الإحساس؛ حيث كانوا في الماضي في أغلب الأمر مهاجرين اقتلعوا من ديارهم على حين غرة منهم، وأصبحوا في الوقت الحاضر شباباً ربما لا يحصلون دائماً على مستوى طيب من الرعاية البديلة، وسوف يترقبون في المستقبل، باعتبارهم طالبي لجوء، قرارات البت في طلبات حصولهم على الجنسية. وعليهم أن يجاهدوا للعيش في سياق غير مألوف بالنسبة إليهم، تسوده عادات وتقاليد وأعراف ولغة غريبة عليهم. وقد تكون أسرهم أبعدتهم طلباً لنجاتهم من الخطر، مما يرسل لهؤلاء الشباب رسالة معقدة وشديدة العبء أحياناً عن موقف أسرهم منهم. وربما يعرف هؤلاء الصغار ما الذي ينبغي عليهم أن يفعلوه لأنفسهم، وربما لا يعرفون. وقد تكون مراحل الوصول والاستقرار والحصول على الجنسية امتحاناً عسيراً لمرونتهم حيث يندمجون مع بيئات جديدة، ويبتعدون عن بيئاتهم التي نشأوا فيها.

ولكن حصولهم على الجنسية ليس كافياً، فربما يكونون كغيرهم من المهاجرين قد دفعتهم أسرهم لتحقيق النجاح المادي والعلمي، ولكنهم على العكس من المهاجرين لأسباب اقتصادية قد تتأثر طلباتهم للجوء سلباً في حالة الكشف عن أي دوافع اقتصادية خفية لفرارهم. وربما يكونون قد تعلموا أن يقدموا أبسط أنواع الأسباب وأكثرها قبولاً تبريراً لفرارهم، وبذلك لا يكشفون عن الظروف المعقدة لرحيلهم.

وينبغي على العاملين في المجال الاجتماعي أن يسألوا أنفسهم الأسئلة التالية:

- كيف نعرف معلومات عن حياة طالب اللجوء قبل انفصاله عن ذويه الذين وصل دونهم؟
- كيف نتعامل مع الصمت؟
- كيف نلبي حاجة القصّر البعيدين عن ذويهم إلى جو الأسرة والعلاقات الاجتماعية والرعاية الصحية والتعليم والإحساس الدائم بقيمة الذات؟
- هل نعرف ما فيه الكفاية عن القضايا القانونية والسياسية والنظرية والبحثية المتعلقة باللاجئين؟
- كيف يمكن أن نخطط لإعادة التوطين أو لمّ شمل طالبي اللجوء وأسرهم الأصلية، أو لإعادتهم إلى أوطانهم في حالة الضرورة؟

تشير الدلائل الحالية إلى أن الإحساس المزمن بعدم الأمان بشأن الحصول على وضع اللاجئ يهيمن بشدة على حياة هؤلاء الصغار البعيدين عن ذويهم لدرجة أنه يحطم ثقتهم في المستقبل.[٢] ويواجه العاملون في الميدان الاجتماعي، الذين يعرفون ضرورة التفكير في أخطار الحرمان الاجتماعي على الشباب الذين يخرجون من دائرة الرعاية،

تحدياً إضافياً يتمثل في احتمال رفض إعطاء الجنسية، على الأقل لبعض من يرعونهم من الصغار المنفصلين عن ذويهم.

ولتقييم كيفية استجابة العاملين في الميدان الاجتماعي لهذه التحديات، أجريتُ مقابلات مع ٣٥ من الأخصائيين الاجتماعيين بالسلطات المحلية، الذين يعملون في أربع إدارات للخدمة الاجتماعية سواء في المدن أو الريف بالمملكة المتحدة. فطلبت منهم أن يعطوني وصفاً وتحليلاً لممارساتهم المتعلقة بأحد طالبي اللجوء الموجود في المملكة المتحدة بدون أسرته، والذي يتولون رعايته. فاختاروا الحديث عن شباب من الصومال وإريتريا وإثيوبيا وأفغانستان وسريلانكا وكوسوفا وألبانيا، تتراوح أعمارهم بين الرابعة عشرة والثامنة عشرة، ويقل متوسط أعمارهم قليلاً عن السادسة عشرة. ويلاحظ أن ثلثي هؤلاء الشباب من الذكور مما يكشف عن اتجاه عام لدى الصبية، لا الفتيات، لطلب اللجوء إلى بريطانيا. والغالبية العظمى منهم مُنحت إذناً مؤقتاً بالبقاء في المملكة المتحدة ريثما يتم النظر في طلباتهم. والواقع أن واحداً فقط من بين كل أربعة منهم هو الذي يحصل على الإذن بالبقاء.

وفي العادة يعاني الشباب من السكان الأصليين الذين يرعاهم الأخصائيون الاجتماعيون من العيش في بيئات أسرية مؤذية، أو من سياق الفقر المادي. ولكن في حالة الكثيرين من القصّر الذين جاءوا دون ذويهم إلى المملكة المتحدة، كانت الاضطرابات الأهلية المزمنة في وطنهم هي التهديد الذي دفعهم إلى المجيء، لا الحرمان المادي أو العاطفي.

الصمت

ماذا يفهم الصغار من إرسالهم هذه المسافة الطويلة بعيداً عن الأذى، وعن ديارهم أيضاً؟ لقد انتهيت إلى أن قلة قليلة من العاملين في المجال الاجتماعي هم الذين يعرفون إجابة على هذا السؤال، ليس لأنهم لا يسألون هؤلاء الأطفال، ولكن لأنهم لا يحصلون على إجابة منهم. فالصغار يرفضون محاولة إشراكهم في الأنشطة التي يحكون من خلالها قصص حياتهم. وكثيرون منهم لا يدرون أين أسرهم، ولا يتصلون بها. وبخلاف شباب السكان الأصليين فإن طالبي اللجوء من هذا النوع لا يعطون الأخصائيين الاجتماعيين أسماء آبائهم أو تواريخ ميلادهم أو معلومات عن تكوين أسرهم أو عناوين أو أرقام تليفونات دقيقة لأفراد أسرهم. ويعي الأخصائيون الاجتماعيون سبب إحجام الصغار عن التحدث إليهم بوصفهم رموزاً للسلطة، ويدركون أنهم يخشون الإدلاء بهذه المعلومات خوفاً من طردهم. ومن الممكن أن يكون الصمت ملمحاً مهيمناً على علاقتهم بالأخصائيين الاجتماعيين، فالثقة تنشأ ببطء وأحياناً تستغرق سنوات، والمعلومات تتكشف في صورة شذرات متناثرة. ويعرف الأخصائيون الاجتماعيون فائدة الصمت وعيوبه؛ فالصمت يجلب الأمن، وتسريب المعلومات يعني الخطر. ولكن الصمت قد يكون عبئاً أيضاً، فالطفل الذي أبعد عن أهله حتى يكون في مأمن ربما يشعر بأن ذويه قد تخلوا عنه. وكونه أبعد عن أسرته، بينما هي باقية في ديارها، قد يوجد لديه قلقاً عميقاً بشأن سلامة الأسرة، وإحساساً بالذنب لأنه أصبح في مأمن دونهم.

يمكن أن يقدم الأخصائيون الاجتماعيون بعض الجسور

ويستجيب الأخصائيون الاجتماعيون للصمت بطرق عديدة. فكثير منهم يتريثون لمعرفتهم بأهمية الموازنة بين ما يطلبونه وكيفية الطلب وتوقيته. وعلى الرغم من أن بعض الأخصائيين الآخرين يحجمون عن العمل في إدارة الهجرة، فقد يتشككون في صدق رواية الطفل إذا التزم الصمت ولم يحد عنه.

ويواجه أي مهاجر، سواء أكان مهاجراً لأسباب اقتصادية أو سياسية، معضلة الموازنة بين الاندماج في المجتمع المضيف و«الانسلاخ» عن المجتمع الذي تركه وراء ظهره. وهنا يمكن أن يقدم الأخصائيون الاجتماعيون لهم بعض الجسور للربط بين الاثنين، بأن يحاولوا مثلاً الحصول على معلومات عن أفراد الأسرة المفقودين عن طريق خدمة البحث عن المفقودين التابعة للصليب الأحمر (في حالة موافقة الطفل)، وبأن يصطحبوا الصغار لتناول «وجبات من بلادهم» في المطاعم، وأن يقدموا لهم القواميس الثنائية اللغة وكتب الطهو وسجاجيد الصلاة والمصاحف وبطاقات الاتصالات التليفونية الدولية. كما أنهم يساعدون هؤلاء الصغار على الاتصال بالمنظمات التي تنتمي لنفس ثقافاتهم، ويعملون بالتعاون الوثيق مع كبار العاملين في مجال الرعاية الاجتماعية والرعاة البديلين للأسر، الذين لا يوفرون مجرد الاتصال المنتظم والمتسق مع هؤلاء الصغار وإنما يوفرون من آن لآخر أسس الرعاية اللازمة لهم.

«لا أمة الآن سوى الخيال»
الشاعر الكاريبي دريك وولكوت

المفوضية العليا لشؤون اللاجئين – أرمينيا/مريم غالستيان، ١٠ سنوات

«س» صبي إثيوبي عمره ١٦ سنة، كان أبوه ناشطاً سياسياً معارضاً للحكومة الإثيوبية. وفي أحد الأيام هاجم بعض جنود الحكومة منزل «س»، وأطلقوا النار على أبيه فلقي حتفه برصاصة أصابته في عنقه، وانتحرت أمه في نفس اليوم. وتمكّن «س» من الفرار. أما المنزل فعبث به المهاجمون ونهبوه. وقد ساعدته إحدى عماته أو خالاته على الخروج من البلاد، وعندما وصل إلى المملكة المتحدة أحالته إدارة الهجرة إلى دائرة الخدمات الاجتماعية. وبعد أن أقام بعض الوقت في ملجأ للأطفال، شخص الأطباء حالته على أنها اضطراب عصبي ناجم عن صدمة، فتلقى مساعدة فعالة في هذا الصدد من إدارة خدمات الصحة النفسية للأطفال والمراهقين. ثم نقل في الآونة الأخيرة للإقامة بمفرده.

ويعد «س» شاباً مرحاً ودوداً، غير أنه ما زال يعاني من هول تجربته قبل فراره. وعندما زاره الأخصائي الاجتماعي المسؤول عنه في شقته الجديدة رأى إطاراً فوتوغرافياً فارغاً على رف المدفأة في غرفة الاستقبال، فسأله عنه فقال «س» إنه يأمل أن يجد صورة لأبيه وأمه في يوم من الأيام حتى يملأ بها هذا الإطار.

المرونة والضعف والعيش بإحساس عدم الأمان

تحدث الأخصائيون الاجتماعيون الذين أجريت المقابلات معهم عن الأسباب العملية والعاطفية التي تجعلهم يستمتعون بعملهم في رعاية الصغار البعيدين عن ذويهم أكثر من عملهم مع الصغار من مواطني المملكة المتحدة؛ ويبدو أن هؤلاء الصغار يعطونهم قدراً من الأمل المنعش بالمقارنة بمجموعة التحديات المضنية التي يطرحها الصغار من أهالي المملكة المتحدة. فطالبو اللجوء يُعتبرون فئة تتسم بالحيوية وتوافر الدافع الذاتي والالتزام بتحقيق أفضل ما يمكنهم من ظروفهم الحالية، فنجدهم يتطلعون إلى التفوق الدراسي ويتحلون بالشفقة والحرص. وبمجرد استقرارهم في أماكن توطينهم، يبدأون في تكوين علاقات طيبة ودودة يمكن الوثوق بها. وجدير بالذكر أن هناك بعض الصغار من طالبي اللجوء الذين أتوا دون أسرهم يعبرون عن حاجاتهم بالصراخ والأرق وتحطيم أشياءهم والتشكك في العلاقات والقوانين، ولكنهم مجرد أقلية. ومعظم صغار طالبي اللجوء نادراً ما يعانون من نوبات الاكتئاب الشديد، وما يترتب عليها من تدخل للعلاج الطبي أو النفسي. وهذا ما يقلق بعض الأخصائيين الاجتماعيين، الذين يخشون أن يخفي هذا القناع من الدماثة وراءه اكتئاباً داخلياً بسبب الإحساس بعدم الأمان في حياتهم.

وفي حقيقة الأمر، ومما يدعو إلى الدهشة في ضوء مستوى التعقد الذي يتسم به تفكير بعض الممارسين بشأن هؤلاء الصغار، أن الاعتبارات العملية أيضاً تغلب أحياناً على حاجتهم إلى التعرف على البحوث المتعلقة باللاجئين، أو التدريب أو الرقابة المتخصصة أو التشاور أو بناء الشبكات. وكثير منهم يعملون في غياب سياسة مفصلة بشأن الصغار البعيدين عن ذويهم،[٣] فيعتمدون على خبراتهم الشخصية والمهنية لصياغة ممارساتهم. وفي بعض الأحيان يبدو أن هذا الاعتماد الضيق على الموارد الذاتية للمرء غير كاف، خصوصاً للقلة المحدودة من العاملين الذين لهم دور في وضع المبادئ العامة للممارسة في إطار الوكالات التي يعملون بها. ويبدو أن الكثيرين منهم يشقون طريقهم بأنفسهم دون مشاركة من أحد، وإن كان هذا الجهد الفردي مثمراً في حد ذاته.

إعادة طالبي اللجوء ولم شمل الأسر وإعادة التأهيل

لم يحصل أي شخص من المجموعة التي أجري عليها هذا البحث على وضع اللجوء. لكن بعضهم حصل على إذن استثنائي بالبقاء لأسباب إنسانية، بينما شرع آخرون لتوّهم في إجراءات تقديم الطلبات. لكن جميع الأخصائيين الذين أجريت مقابلات معهم أصروا على أن الصغار لا يريدون العودة إلى أوطانهم، وأنهم يتوقون إلى الحصول على وضع اللجوء، ويشتد عزمهم الراسخ على أن «يتعلموا» أو أن يصبحوا أناساً «لهم شأن» عندما يرون الشباب الذين مضى على إقامتهم في المملكة المتحدة بضع سنوات. وربما لأن الأخصائيين الاجتماعيين يتمنون الأفضل لهؤلاء الصغار، فلا أحد منهم يفكر في نتائج الإرجاع إلى الموطن إلا قلة قليلة فقط. ولكن طالبي اللجوء الصغار الذين يناهزون سن الرشد معرضون، بخلاف من أقرانهم من السكان الأصليين، لخطر الحرمان الاجتماعي بخروجهم من دائرة الرعاية، بل لاحتمال رفض إعطائهم الجنسية. وفي ختام المقابلات التي أجريتها مع الأخصائيين الاجتماعيين سألتهم هل يعرفون مع من سيبقى هؤلاء الصغار، في الدفعة التي يرعونها، على اتصال بعد أن يكبروا، فجاءت إجاباتهم أبعد ما تكون عن الوضوح.

فارقت الفتاة «ك» ابنة السبعة عشر عاماً أسرتها في إفريقيا منذ ست سنوات. وفجأة وبدون أي سابق إنذار تلقت خطاباً من والدها. وتقول الإخصائية الاجتماعية المعنية بحالتها:

عندما قابلتها في الأسبوع التالي قلت لها «إن كنت تريدين إطلاعي على الخطاب، فيسرني أن أراه». لكنها قالت «إنه ليس معي، فقد أحرقته». ثم تبين أن والدها كتب في هذا الخطاب شيئاً عن نفسه، وأنه الآن متزوج وله طفلان، منهما بنت اسمها «ك» على نفس اسم الفتاة. لقد كان لهذا الأمر أثر عاطفي مذهل على مشاعر الفتاة التي انفصلت عن والدها. فالآن أصبح عنده «ك» أخرى هناك، وقال إنه لم يتمكن من الاتصال بها من قبل بسبب الأوضاع في وطنهم.

ثم قالت لي الفتاة «ولكني كتبت له خطاباً على أي حال. أتريدين أن ترينه؟». وعندما أرتني الخطاب كادت دموعي تجري، لأنها كررت فيه مراراً عبارة «إنني أحبك جداً، ولا يمر عليّ يوم إلا وأفكر فيك، وستظل دائماً أبي مهما حدث».

الخلاصة

لا مناص من أن يتعامل هؤلاء الصغار مع الإحساس بعدم الأمان بطريقة مفعمة بالحيوية إذا ما أرادوا الحفاظ على بقائهم. وبالنسبة للعاملين الاجتماعيين يقتضي حسن الممارسة إيجاد توازن بين الاحتياجات العامة والحاجات المحددة الخاصة بالمجموعات التي يقومون على رعايتها، مما يعني انتهاج نهج يتسم بالحساسية تجاه أعبائهم، فلا يندفعون جرياً وراء المعلومات ولا ينكرون أهميتها على المدى الطويل. كما أن حسن الممارسة يعني أيضاً توفير الصلات على مستوى مقبول ومفيد لكل طفل على حدة. وغالباً ما يعمل الأخصائيون الاجتماعيون بمفردهم دون الانتفاع بتوجيه واضح قائم على سياسات أو بحوث. ومن ثم فإنهم لم يستغلوا بعد قدراتهم الكامنة على الحفاظ على حسن الممارسة باستخدام شبكة العلاقات بدلاً من الاقتصار على الجهود الفردية. كما أن إمكانية قيام كل طفل بالاتصال بأسرته من جديد، بعد أن يطمئن إلى أنه قد حصل فعلاً على اللجوء، لم يستفد منها بعد.

رافي كولي يشغل حالياً منصب محاضر أول في العمل الاجتماعي بجامعة ميدلسكس، ويركز في اهتماماته البحثية على تأثير التنوع على ممارسة العمل الاجتماعي. ويسره أن يتعرف على آراء الباحثين الآخرين الذين يدرسون حياة طالبي اللجوء الصغار في الدول الغربية الصناعية الأخرى.
البريد الإلكتروني: r.kohli@mdx.ac.uk

١. Audit Commission 2000 *Another Country - implementing dispersal under the Immigration and Asylum Act 1999*, The Stationery Officer. Stone R *Young people first and foremost; meeting the needs of unaccompanied asylum-seeking young people* Barnardo's, London, 2000.
يفد الصغار من دول عديدة، ومنهم أعداد كبيرة تأتي من يوغوسلافيا السابقة وأفغانستان والصومال وسريلانكا وتركيا والصين والعراق وأنغولا. وهناك دول أخرى مثل ألبانيا وإريتريا وسيراليون وإيران وإثيوبيا ورواندا ورومانيا. ويقيم هؤلاء الصغار أساساً في لندن وفي أماكن أخرى في جنوب إنكلترا حيث تتركز موانئ الدخول الرئيسية.

٢. Russell S *Most vulnerable of all. The treatment of unaccompanied refugee young people in the UK.* Amnesty International, 1999.

٣. لا تحتفظ إدارة الصحة بتفاصيل عن نوعية وجودة الرعاية التي يتلقاها القصر البعيدون عن ذويهم، ولا بسجلات مركزية بعدد الحالات التي تتعامل معها السلطات المحلية. وهناك دليل توجيهي للممارسات في هذا الصدد بعنوان: *Unaccompanied Asylum-seeking Children - A practice guide/ training pack, Department of Health, 1995*
ولكن هذا الدليل يحتاج إلى تحديث وإلى نشره وترويجه على المستوى الوطني.

الأطفال المنفصلون عن ذويهم: أضعف فئات طالبي اللجوء

بقلم: كيت هالفورسن

تشير التقديرات إلى أن زهاء ٢٠ ألفاً من الأطفال المنفصلين عن ذويهم (ومعظمهم من إفريقيا وآسيا) سعوا للجوء في بلدان أوروبا الغربية والوسطى في السنوات الأخيرة.

ويرتحل الكثير من هؤلاء الأطفال للأسباب نفسها التي تدفع البالغين من طالبي اللجوء إلى السفر، مثل الهرب من الصراعات المسلحة، والاضطهاد، والفاقة، والحرمان، بينما يسافر بعضهم لحساب المتاجرين في الأطفال الذين يتمكنون من تجنيدهم سواء في بلدانهم الأصلية أم أثناء ارتحالهم. ويغادر البعض منهم أوطانهم أيضاً فراراً من انتهاكات حقوق الإنسان الخاصة بالأطفال أو ما يتعرضون له من سوء معاملة وإهمال على أيدي أسرهم. وينتظر الكثيرين من هؤلاء الأطفال مستقبل تحيط به الشكوك ويفتقر للاستقرار إلى حد بعيد في أوروبا حيث يشوب السياسات والممارسات الخاصة بحماية أمثالهم الكثير من الثغرات.

تعرض الأطفال لرفض الدخول والاحتجاز في بلدان اللجوء

يصف مصطلح «الأطفال المنفصلين عن ذويهم» الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ١٨ عاماً ممن هم خارج أوطانهم بدون صحبة الأبوين كليهما أو ولي الأمر الأساسي سواءً القانوني أم العرفي. ويكون بعض الأطفال المنفصلين عن ذويهم وحدهم تماماً، بينما يكون آخرون بصحبة أقارب من غير أهلهم المباشرين أو بالغين آخرين. وقد يبدو مثل هؤلاء الأطفال عند وصولهم إلى أوروبا أنهم يحظون «بصحبة» من يرعاهم، بيد أن مرافقيهم من الكبار ربما لا يكونون بالضرورة قادرين على الاضطلاع بمسؤولية رعايتهم أو غير مناسبين لهذه المهمة.

«وصل صبي طويل القامة، متين البنيان، يبلغ من العمر ١٦ عاماً، قادماً من جنوب القارة الإفريقية، وقد أضفت عليه المصاعب الكثيرة التي مر بها مظهراً يوحي بالنضج. ولم يصدق مسؤول الحدود أن عمره ١٦ عاماً لا يتجاوز ١٦ عاماً، ومن ثم فقد أُرسل إلى مركز احتجاز خاص بطالبي اللجوء من البالغين. وتمكن الصبي بعد أن قضى أسبوعاً في المركز من التحدث إلى أحد العاملين هناك وأبلغه أن عمره ١٦ عاماً فقط. وفي النهاية عُرض على الطبيب في مركز الاحتجاز. والتقط الطبيب صورة بالأشعة السينية لمعصميه وفحصه فحصاً جسمانياً سريعاً. ولم يسأله عن شيء غير اسمه، وتاريخ ميلاده، وبلده الأصلي. وكان المرجع الخاص بالعظام الذي استخدمه الطبيب يقوم على دراسة نمو مجموعة من الأطفال البيض ويرجع إلى ٢٠ عاماً أو يزيد. وأفاد الطبيب في تقريره أنه نظراً للنضج الجسماني للصبي ونمو عظامه يبدو من المرجح أن عمره يتجاوز ١٨ عاماً لكنه لا يستطيع أن يجزم بذلك».

وتوصي مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين بعدم رفض دخول الأطفال المنفصلين عن ذويهم، أو احتجازهم، أو إعادتهم إلى أوطانهم بدون توفر الضمانات اللازمة لسلامتهم. وعلى الرغم من ذلك ترفض الكثير من الدول في أوروبا الغربية والوسطى دخول الأطفال المنفصلين، بل ويتعرض مثل هؤلاء الأطفال للاحتجاز في عدد من هذه الدول. فالقاعدة المتّبعة في فرنسا هي احتجاز الأطفال المنفصلين عن ذويهم في «منطقة الانتظار» في مطار شارل ديغول لما يقرب من شهر أو يزيد. وفي ألمانيا قد يُحتجز هؤلاء الأطفال في إطار «إجراءات المطار» وفي مراكز احتجاز.

«وصلت فتاة عمرها ١٤ عاماً قادمة من غرب إفريقيا دون وثائق. ولما لم يكن بمقدورها إثبات أنها قاصر فقد أُودعت في الحجز الخاص بإدارة الهجرة. ولم تفهم سبب وجودها في الحجز، وشعرت بأنها تُعامل معاملة المجرمين. كانت تشعر بالوحدة ورانت عليها الكآبة، ولم تستسغ الطعام الأوروبي. وكفت عن تناول الطعام ولزمت الغرفة التي تشاركها فيها ثلاث نساء بالغات. وفي النهاية عرضها ضابط الحجز على الطبيب الذي أعطاها أقراصاً مضادة للاكتئاب أصابتها بالتشوش وجعلتها تنام بالساعات. وأخيراً أعطتها نزيلة أخرى في الحجز بطاقة محام، وحضر المحامي وطلب منها مالاً. ولم يكن معها أي مال. وبلغ بها اليأس في إحدى المراحل أن طلبت العودة إلى وطنها، لكنها ما لبثت أن غيرت رأيها. وكتبت لها إحدى زميلاتها المحتجزات رسالة فبعثت بها إلى وكالة تساعد اللاجئين. ووجدت لها الوكالة محامياً كفؤاً بدأ على الفور الإجراءات اللازمة للإفراج عنها من الاحتجاز».[٢]

وتطبق سويسرا أيضاً إجراءات خاصة بالمطار، من بينها الاحتجاز، على بعض الأطفال المنفصلين عن ذويهم. واحتجزت المملكة المتحدة من قبل كثيراً من الأطفال المنفصلين عن ذويهم (احتُجز ٧٦ طفلاً في ١٩٩٧/١٩٩٨)[١]، لكن الوضع هناك تحسن منذ ذلك الحين. وقد حققت بعض البلدان تقدماً فيما يخص الحد من ممارسة احتجاز الأطفال المنفصلين أو حظرها، غير أنها مازالت تشهد بعض حالات الاحتجاز. ويتطلب التخلص التام من هذه الممارسة في أوروبا إجراء مزيد من التغييرات.

أوجه القصور في تحديد الهوية والتسجيل

تفتقر الكثير من الدول إلى أنظمة دقيقة لتحديد هوية طالبي اللجوء وتسجيلهم، ولم تكن حتى الآونة الأخيرة تجمع الإحصاءات كإجراء متبع، ولذا فمن المرجح أن تكون أعداد الأطفال المنفصلين عن ذويهم في هذه الدول أكبر كثيراً من المعترف به رسمياً. وقد جمعت مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين حتى الآن إحصاءات من ٢٧ دولة بخصوص أعداد الأطفال المنفصلين الذين طلبوا اللجوء في عام ٢٠٠٠. ويتعين أن يصبح هذا قاعدة متبعة في كل الدول.

ويشمل تحديد الهوية جانبين رئيسيين، هما تحديد ما إذا كان الشخص دون سن الثامنة عشرة، وتحديد ما إذا كان حقاً من المنفصلين عن ذويهم. وقد جرى التعبير عن بواعث قلق فيما يخص بعض الأساليب المتبعة في تقدير السن وتحديده. إذ ينبغي ألا تُطبق مثل هذه الأساليب إلا في حالة الشك في السن، ويتعين أن يؤخذ في الاعتبار

عند تطبيقها درجة نضج الطفل ونموه الذهني، إلى جانب الخصائص الجسمانية. وفي حالة تعذر الجزم يجب أن يؤخذ بالتقدير الأدنى لسن الطفل. أما في واقع الأمر فتطبق كثير من الدول أساليب تقدير السن التي تعتمد المقاييس الجسمانية وحدها (مثل صور الأشعة السينية لعظمة الترقوة والمعصمين وفحص الأسنان). ومما يبعث على القلق الشديد أن تقدير السن قد يُستغل على ما يبدو في بضعة بلدان لحرمان الأطفال من الرعاية الخاصة التي يجب أن يحظوا بها بصفتهم أطفالاً منفصلين عن ذويهم.

ويصل معظم الأطفال الذين يفدون إلى أوروبا هذه الأيام بصحبة شخص بالغ. غير أنه يتعين أن يتولى الخبراء بعناية تقويم الطبيعة المحددة للعلاقة التي تربط الطفل بمرافقه أو مرافقيه من البالغين، فقد بات الاتجار في الأطفال مشكلة خطيرة في جميع دول أوروبا هذه الأيام.

البحث عن الأسر مسألة ضرورية لكل الأطفال

من الإجراءات الأولى التي ينبغي اتخاذها بالنسبة إلى الطفل المنفصل عن ذويه البحث عن أسرته، وذلك حتى يتسنى إقامة اتصال بينهما واستكشاف إمكانية لم شمل الأسرة في الأجل الطويل. ويتم في عدة بلدان أوروبية البحث عن الأسر لكنه ليس إجراء متبعاً على الدوام في أي من هذه البلدان. ويتم تتبع الأسرة عادة بطلب من الطفل نفسه أو من منظمة غير حكومية أو هيئة حكومية. ولا تقوم الوكالات المعنية بالبحث عن الأسرة ما لم يطلب الطفل نفسه ذلك بصورة محددة خشية أن تُستغل أي معلومات تحصل عليها عن الأسرة، أو الأقارب، أو البلد الأصلي للطفل، من جانب السلطات المسؤولة عن تنفيذ إجراءات تحديد وضع اللاجئ، أو تُستغل في إعادة الطفل على الفور إلى وطنه.

وينبغي على الرغم من ذلك تكثيف البحث عن الأسر، وأن يكون من الإجراءات المتبعة على الدوام بالنسبة إلى كل الأطفال المنفصلين، وأن يجري تنسيقه على المستويين الوطني والدولي. وينبغي وضع آليات تكفل حماية المعلومات من أن يُساء استغلالها.

كانت فتاة في الرابعة عشرة من عمرها تفر من منطقة البحيرات العظمى مع أمها وأخوتها بمساعدة وكيل. وكان أبوها قد اعتُقل واختفى. وأثناء محاولتهم مغادرة البلاد مستقلين زورقاً عبر أحد الأنهار إلى بلد مجاور، اعتُقلت أسرة الفتاة في آخر لحظة، لكن الوكيل تمكن من الوصول بالفتاة إلى بر السلامة. وعندما وصلت الفتاة إلى أوروبا أعربت عن خوفها على مصير أسرتها، واتصل موظف الشؤون الاجتماعية بالصليب الأحمر لمعرفة ما إذا كانت أي رسائل قد وصلت من أسرة الفتاة، فلم يجد أي رسالة. واتصل الموظف بعد ذلك بالخدمة الاجتماعية الدولية التي قامت بتحرياتها الخاصة. وفي نهاية الأمر أُبلغت الفتاة بأن منزل أسرتها خال وأن مكان أسرتها غير معروف.

أوصياء لجميع الأطفال

تعيين وصي لحماية الطفل المنفصل وإسداء النصح إليه مسألة ضرورية للحفاظ على حقوق الطفل. ومعظم الدول لديها أنظمة للوصاية. وفي بعض البلدان يُحال الأطفال المنفصلون ممن يطلبون اللجوء إلى النظام الوطني للوصاية، أو قد يكون هناك ترتيب خاص للوصاية لطالبي اللجوء من الأطفال. ويجري في معظم البلدان تعيين أوصياء، لكن ذلك لا يشمل كل الأطفال بالضرورة، كما أنه لا يتم في الوقت المناسب ودون تأخير في كل الحالات. وقد يضطلع بمسؤولية الوصاية أفراد أو مؤسسات مثل المنظمات غير الحكومية أو الوكالات شبه الحكومية. وفي بعض البلدان يكون الأوصياء مسؤولين عن عدد كبير للغاية من الأطفال (قرابة ٢٠٠ طفل في إيطاليا) بينما يكون العدد أقل في دول أخرى (من ٢٥ إلى ٣٠ في ألمانيا).

وينبغي تحقيق التناسق بين أنظمة الوصاية لضمان:

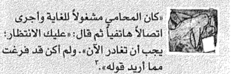
- تعيين أوصياء لكل الأطفال المنفصلين؛
- أن يتم خلال شهر تعيين أوصياء ممن تلقوا التدريب المناسب؛
- وضع مبادئ توجيهية لكل الأوصياء.

التمكن من مباشرة إجراءات اللجوء

في كل دول أوروبا الغربية والوسطى من حق الأطفال المنفصلين قانوناً أن يتقدموا بطلب للجوء أو أن يقوم أوصياؤهم بذلك نيابة عنهم. أما في واقع الأمر فثمة عدد من الأطفال لا يتمكن أبداً من مباشرة إجراءات اللجوء. فهم إما لا يعرفون كيف يتقدمون بطلب، أو لا يكونون في المكان المناسب، أو لا يقدمون طلباتهم في المهلة المحددة، أو يعملون بنصيحة من يرون أنهم يتمتعون بحماية كافية في إطار نظام رعاية الطفولة فينصحونهم خطأ بعدم التقدم بطلب. وربما لا يكون الأوصياء مستعدين للتقدم بطلبات بالنيابة عنهم. وفي البلدان التي يُعتقد أن كل الأطفال المنفصلين يتمتعون فيها بأفضل حماية في إطار نظام رعاية الطفولة، ولاسيما في جنوب أوروبا، لا يتم تشجيعهم أو لا يُعطون الفرصة للتقدم بطلب اللجوء. وينبغي توعية الموظفين الحكوميين، وصانعي السياسة، ومنفذيها بضرورة أن يباشر الأطفال المنفصلون الذين يحتاجون إلى الحماية كلاجئين إجراءات اللجوء، لأنهم إن لم يفعلوا فلن يحصلوا على الوضع الشرعي الذي يحتاجون إليه ليتمكنوا من الاستفادة من الخدمات المناسبة والمزايا الطويلة الأجل التي يتيحها لهم وضع اللاجئين.

التمثيل القانوني: الحاجة لمزيد من التدريب والتوعية

تقر معظم البلدان بالحاجة إلى أن يتلقى الأطفال المنفصلون الاستشارة القانونية بخصوص طلبات اللجوء، وعلى الرغم من ذلك فلا يُعين ممثلون قانونيون للأطفال كقاعدة متبعة على الدوام. وفي بعض الدول لا يُعينون إلا في مرحلة الاستئناف. وفي كثير من الأحيان يُطلب من الأطفال دفع أتعاب مقابل خدماتهم. وتمثل كفاءة التمثيل القانوني باعث قلق أساسياً. ففي بعض الأحيان يجري تعيين محامين ممن لم تكن لهم خبرة سابقة في تمثيل طفل منفصل. وربما لا يعرف هؤلاء المحامون كيف يتخاطبون مع طفل، أو كيف يستخلصون المعلومات ذات الصلة، أو حتى المبادئ التوجيهية المحددة وحقوق الأطفال في إجراءات اللجوء. وينبغي القيام بمزيد من التدريب المتخصص والتوعية بين المحامين الذين يمثلون الأطفال المنفصلين.



«كان المحامي مشغولاً للغاية وأجرى اتصالاً هاتفياً ثم قال: «عليك الانتظار؛ يجب أن تغادر الآن». ولم أكن قد فرغت مما أريد قوله».[٢]

تحديد وضع اللاجئ: طفل أم بالغ؟

لا تمنح أي دولة أوروبية وضع اللاجئين سوى لعدد ضئيل من الأطفال المنفصلين. إلا أن معظمهم يحصلون على تصريح بالإقامة المؤقتة أو الدائمة لأسباب إنسانية أو لغيرها من الأسباب. وعدد حالات الإعادة القسرية للأطفال من طالبي اللجوء الذين رُفضت طلباتهم قليلة للغاية. إلا أن المشكلات تنشأ عندما يُتم الأطفال الذين حصلوا على تصريح بالإقامة المؤقتة ١٨ عاماً ويعتبرون عندئذ بالغين ويصبحون عرضة لخطر الترحيل. وكانت بضع دول، مثل إسبانيا، تطبق حتى الآونة الأخيرة استراتيجية «تجميد» طلبات اللجوء المقدمة من الأطفال المنفصلين إلى أن يبلغوا الثامنة عشرة حتى يمكن معالجة طلباتهم على أنهم بالغون.

ومن بواعث القلق بوجه خاص ضرورة وضع أشكال انتهاكات حقوق الإنسان الخاصة

بالأطفال في الاعتبار عند تحديد وضع اللاجئ. فقد يكون للأطفال الأسباب نفسها التي تدعو للاعتراف بهم كلاجئين مثل الكبار. وقد يكونون أيضاً قد تعرضوا لانتهاكات لحقوق الطفل تقع في نطاق اتفاقية اللاجئين. ومن هذه الانتهاكات التجنيد الإجباري في الجيوش، وتشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية، والعمل القسري، والدعارة القسرية وغيرها من أشكال الاستغلال الجنسي، والزواج القسري. وفي الحالات التي تتوفر فيها أسباب تدعو للاعتقاد أن مثل هذه الانتهاكات قد وقعت يجب إجراء تقويم واف في إطار عملية البت في طلبات اللجوء.

الحلول الطويلة الأجل

لا تعترف معظم البلدان حالياً سوى بعدد ضئيل من الأطفال المنفصلين كلاجئين. وعلى الرغم من ذلك فلا يُعاد أي من هؤلاء الأطفال إلى بلده اللهم إلا في بضع حالات إن حدث ذلك. وبالتالي، فمن بين الحلول الثلاثة الطويلة الأجل الرئيسية – وهي البقاء في دولة اللجوء، وإعادة التوطين في دولة ثالثة (عادة للم شمل الأسر)، والإعادة إلى البلد الأصلي – يمثل الحل الأول أكثرها شيوعاً. إذ تبقى الأغلبية الساحقة في بلد اللجوء حيث يكون كثير من الأطفال في وضع مؤقت يفتقر إلى التحديد وغير آمن في الأجل الطويل. ورغم أن من يتعرضون للإعادة إلى بلدانهم الأصلية عدد ضئيل من الأطفال، إلا أنه ينبغي بحث احتمال أن تكون المصلحة الفضلى للطفل تقتضي العودة. وتفتقر معظم البلدان إلى إجراءات لتحديد المصلحة الفضلى للطفل في حالات الأطفال الذين لم يطلبوا اللجوء أو الذين رُفضت طلباتهم. وباستثناء الدانمرك، والسويد، وهولندا، وإيطاليا تفتقر الدول الأوروبية إلى برامج لإعادة الأطفال المنفصلين تشمل كل الضمانات اللازمة وفقاً للمعايير الدولية.

ويتعين اتخاذ عدة خطوات في هذا الصدد.

- يجب تحديد الحلول الطويلة الأجل بصورة أسرع كثيراً مما يحدث في الوقت الراهن.
- ينبغي وضع نظم لتحديد أفضل بديل يحقق المصلحة الفضلى للطفل.
- ينبغي وضع برامج للإعادة تجعل من عودة الطفل إلى بلده الأصلي حلاً طويل الأجل تتوفر له أسباب النجاح.
- ينبغي وضع برامج في بلدان العودة لمساعدة الأطفال على الاندماج من جديد في مجتمعاتهم الأصلية عند عودتهم إليها ومتابعة عملية العودة للاندماج.

برنامج الأطفال المنفصلين عن ذويهم في أوروبا

في إطار جهد للتصدي للثغرات المتنوعة في السياسات والممارسات المتعلقة بالأطفال المنفصلين أنشأت مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين ومنظمة إنقاذ الطفولة برنامج الأطفال المنفصلين عن ذويهم في أوروبا٤ عام ١٩٩٨. ويهدف هذا البرنامج إلى ضمان الالتزام بالمبادئ والمعايير الخاصة بحقوق الأطفال المنفصلين من خلال النهوض بسياسة مشتركة والالتزام بالممارسات الصالحة على المستويين الوطني والأوروبي. ويغطي البرنامج حالياً ٢٨ دولة في أوروبا الغربية والوسطى ومن المقرر أن ينتهي بصيغته الحالية في أواخر عام ٢٠٠٢.

وكان من الأنشطة الأولى للبرنامج إصدار بيان بخصوص «الممارسة الصالحة» في ١٩٩٩. وقد بات هذا البيان أهم أداة في تنفيذ البرنامج، وهو يقوم أساساً على «المبادئ التوجيهية بخصوص السياسات والإجراءات الخاصة بالتعامل مع طالبي اللجوء من الأطفال المنفردين» التي أصدرتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام ١٩٩٧، واتفاقية حقوق الطفل الصادرة عن الأمم المتحدة عام ١٩٨٩.٥ وكان من بين أنشطة البرنامج القيام بعدة مبادرات للتوعية وبناء القدرة، وكذلك بذل مساع على المستوى الوطني ومستوى الاتحاد الأوروبي. وتم توثيق الوضع فيما يخص الأطفال المنفصلين في كل دولة من الدول التي يغطيها البرنامج في تقارير قطرية تقارن الوضع القائم فعلياً في كل دولة من الدول الثماني والعشرين بالمعايير الواردة في البيان. وقد أمكن على أساس هذه التقارير وغيرها من المعلومات التي جُمعت بخصوص كل دولة تحديد الثغرات وبواعث القلق في الممارسات الوطنية القائمة والدفع قدماً بالتغييرات.

خاتمة وتوصيات

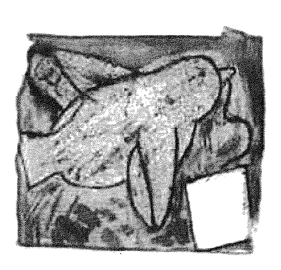
وثق البرنامج في الآونة الأخيرة عدداً من التغيرات الإيجابية التي حسنت أو طورت التشريعات والممارسات على المستوى الوطني ومستوى الاتحاد الأوروبي. ومن الخطوات الباعثة على التفاؤل في هذا الصدد مسودة تشريع جديد وضعتها المفوضية الأوروبية فيما يتعلق بمعايير الاستقبال، وإجراءات اللجوء، ولم شمل الأسر، وتعريف اللاجئ، والأشكال المؤقتة والثانوية للحماية. وستكون هذه الأدوات ملزمة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي عندما يصدر هذا التشريع. وهي تحتوي على كثير من البنود الخاصة بحماية الأطفال المنفصلين التي ينادي بها البرنامج.

وينبغي الحفاظ على هذه القوة الدافعة من أجل التغيير. فمن المطلوب الآن تحقيق تقدم تشريعي مماثل في الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. إلا أنه تبين من خلال تجربة البرنامج أنه حتى في الدول التي يوجد بها تشريع إيجابي (كما هو الحال في بعض دول أوروبا الوسطى) فليس من الضروري أن يُنفذ. ولذا ينبغي التصدي لمسألة إنفاذ التشريعات كأولوية. فعلينا أن ندرك أن الأطفال المنفصلين، وهم أضعف الفئات من بين طالبي اللجوء، يحتاجون إلى انتباه خاص (سواء فيما يخص الموارد المالية أم البشرية) من جانب صناع السياسة ومنفذيها.

تعمل كيت هالفورسن في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وهي كبير المستشارين لشؤون السياسة في برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا. والآراء الواردة في المقال هي آراء الكاتبة ولا تعبر بالضرورة عن وجهات نظر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو الأمم المتحدة. البريد الإلكتروني: halvorse@unhcr.ch

انظر أيضاً ساندي روكستون: Sandy Ruxton: *Separated Children Seeking Asylum in Europe: a Programme for Action*, Separated Children in Europe Programme, UNHCR/Save the Children, Stockholm 2000.

١. من تقرير لمنظمة العفو الدولية.
٢. هذه الحالة وغيرها من الحالات الواردة في المقال على سبيل المثال مأخوذة من: *Training Guide*, Separated Children in Europe Programme, Save the Children and UNHCR, Brussels, 2001.
٣. *Young separated refugees in Oxford* by Kate Stanley of Save the Children, 2001, p48.
٤. للاطلاع على مزيد من التفاصيل انظر موقع البرنامج على الإنترنت وعنوانه www.sce.gla.ac.uk
٥. البيان يتضمن مبادئ أساسية مهمة مثل المصلحة الفضلى للطفل، ومبدأ عدم التمييز، والحق في المشاركة قبل إدراج الممارسات الصالحة التي يدعو إليها البرنامج. انظر www.sce.gla.ac.uk/Global/English/StatementGoodPract.htm



شعار «الأطفال المنفصلون» منقول من تقويم سنوي «لجمعية العمل الوقائي والتطوعي»، في لوبليانا بسلوفينيا، وقد استخدم بإذن من الرئيس السابق للجمعية غورانا فليكر. واللوحة في الأصل هي للطفل البوسني اللاجئ عثمان إسلاموفيتش. وقد أطلق على اللوحة اسم «السلم والحرب».



Gisella Guarra Studio

نيفيس دومينغوس ناندو، فنان تشكيلي لاجئ من أنغولا يعيش الآن في البرازيل.

القانون البرازيلي للجوء: هل يعد نموذجاً لقوانين اللجوء في أمريكا اللاتينية؟

بقلم: خوسيه فيشيل دي أندراده وأدريانا ماركوليني

على الرغم من أن البرازيل شاركت مشاركة جادة في إنشاء عصبة الأمم، فقد انسحبت منها في منتصف العشرينيات من القرن العشرين، ولذلك لم تشارك في الحركة العالمية لحماية اللاجئين ضحايا فترة ما بين الحربين العالميتين. فعندما كان اللاجئون يفدون إلى البرازيل في أثناء تلك الفترة كانوا يمنحون وضع المهاجر العادي، مثلما حدث مع نهاية الحرب العالمية الثانية عندما استقر في البرازيل عدد من اللاجئين الذين وفد معظمهم من أوروبا الشرقية فلم يعترف بهم كلاجئين ولم يسجلوا على هذا الأساس، وإنما على أساس أنهم مهاجرون عاديون.

وقد صادقت البرازيل على اتفاقية ١٩٥١ للاجئين في عام ١٩٦٠، وعلى بروتوكولها الصادر عام ١٩٦٧ في عام ١٩٧١، ولكن أسباباً قانونية وسياسية حالت دون تمتع اللاجئين غير الأوروبيين بحق اللجوء إلى البرازيل. حيث اختارت البرازيل الخيار (أ) الوارد في المادة ١، ب (١) من اتفاقية ١٩٥١، الذي ينص على أن اللاجئين القادمين من أوروبا فقط هم المستحقون لمنحهم الحماية في أراضيها. وفي أثناء السبعينيات لم يكن لدى النظام الدكتاتوري العسكري في البرازيل أي استعداد يذكر لحماية طالبي اللجوء اليساريين الذين تعرضوا للاضطهاد في دول أخرى من دول أمريكا اللاتينية، ولكن لم تكن هناك سوى أنباء قليلة جداً عن إرجاع طالبي اللجوء، حيث أعيد توطين معظم طالبي اللجوء من أمريكا اللاتينية في أوروبا.

ولكي تتعامل مفوضية شؤون اللاجئين مع مسألة إعادة توطين هؤلاء اللاجئين، فقد أنشأت مكتباً لها في ريو دي جانيرو في عام ١٩٧٧. وقد قبلت الحكومة البرازيلية بوجود مفوضية شؤون اللاجئين، ولكنها لم تمنحها نفس الوضع الذي تتمتع به المنظمات الدولية الأخرى. فمن نجح في الوصول إلى البرازيل على أمل الحصول على وضع اللاجئ لم يمنح سوى تأشيرة سياحة، وأرسل إلى بلدان أخرى للاستقرار فيها. وهكذا أعيد توطين حوالي ٢٠ ألف مواطن من مواطني شيلي وبوليفيا والأرجنتين وأوروجواي في أوروبا وكندا ونيوزيلندا وأستراليا والولايات المتحدة.

وكان من عوامل نجاح هذه الجهود لإعادة التوطين دور مفوضية شؤون اللاجئين في ريو دي جانيرو، وجهود الكاردينال باولو إيفاريستو آرنز، المطران الأسبق لمدينة ساو باولو. وكان الكاردينال آرنز من كبار دعاة حقوق الإنسان، ومن أشد المتعاطفين مع محنة اللاجئين، ومن أنصار مفوضية شؤون اللاجئين دون قيد أو شرط، واعترافاً بمساهمته الهامة في حماية اللاجئين فقد منح وسام نانسن في عام ١٩٨٥، وهو التكريم الذي تمنحه المفوضية لمن يعملون لخدمة اللاجئين بصورة متميزة تستحق التقدير الدولي.

وبفضل تدخل مفوضية شؤون اللاجئين، قبلت الحكومة البرازيلية حوالي ١٥٠ لاجئاً فيتنامياً من ساكني القوارب الذين أنقذتهم بعض السفن البرازيلية في عامي ١٩٧٩ و١٩٨٠، وذلك بصفة استثنائية وعلى الرغم من القيود الجغرافية المنصوص عليها في

إطار اتفاقية ١٩٥١، وفي آخر الأمر منحت هؤلاء الفيتناميين وضع المهاجر العادي.

وقد حظي وجود المفوضية بالقبول والاعتراف الرسمي في عام ١٩٨٢. وبعد عام ١٩٨٤ سمح للاجئين غير الأوروبيين بالبقاء في البرازيل لمدة لا تتقيد بفرصة إعادة التوطين، ومنح هؤلاء اللاجئون وثائق تصدرها مفوضية

الموجودين في البرازيل بحلول عام ١٩٩٥ (حوالي ٢٠٠٠ لاجئ) يتمتعون بوضع اللاجئ.

القانون البرازيلي للجوء الصادر عام ١٩٩٧

تمشياً مع التزام حكومة الرئيس كاردوسو (الذي كان هو نفسه لاجئاً سياسياً في شيلي في الستينيات) بحقوق الإنسان، قدمت

ويعد قانون اللجوء أول قانون شامل للجوء في أمريكا الجنوبية

شؤون اللاجئين وتعتمدها الشرطة الفيدرالية. وقد أشارت السلطات الوطنية إلى فهمها أن اللاجئين هم مسؤولية المفوضية، وليسوا مسؤولية البرازيل. وفي عام ١٩٨٦، تم إعادة توطين حوالي مائتين من البهائيين الإيرانيين كمهاجرين في البرازيل بمساعدة المفوضية، وهم حوالي ٥٠ أسرة.

وعندما نقل مكتب المفوضية من ريو دي جانيرو إلى برازيليا في مارس/آذار ١٩٨٩ تم تنظيم العلاقات أخيراً بين المفوضية والسلطات البرازيلية. وبعد نقل المكتب أعلنت الحكومة البرازيلية في ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٩ أنها تفضل الأخذ بالخيار (ب) في المادة ١. ب(١) من اتفاقية ١٩٥١، مما يعني إنهاء القيد الجغرافي والسماح بالاعتراف باللاجئين من أي مكان من العالم في إطار القانون البرازيلي. وفي ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٠ سحبت البرازيل تحفظاتها على المادتين ١٥ و١٧ من اتفاقية ١٩٥١، مما يعني أن اللاجئين (الذين كانوا آنئذ مجرد دفعة صغيرة لا يتجاوز عدد أفرادها حوالي ٢٠٠ شخص) سيسمح لهم بالتمتع بحق تكوين الجمعيات والانضمام إليها والالتحاق بالوظائف مقابل الحصول على أجر.

ولكن هذا الوضع تغير كثيراً بسبب استئناف الحرب الأهلية في أنجولا في نهاية عام ١٩٩٢، ووصول ١٢٠٠ أنجولي جواً بتأشيرات سياحة ثم طلبهم اللجوء إلى البرازيل. وعلى الرغم من أن هؤلاء الأنجوليين لا ينطبق عليهم التعريف التقليدي للاجئ حسب اتفاقية ١٩٥١ (فمعظمهم لم يكونوا فارين من اضطهاد فردي، ولكن من نتائج الصراع والعنف واسع النطاق)، فقد طبقت الحكومة البرازيلية تعريفاً أوسع للاجئ، استلهمته من إعلان كارتاجينا الصادر عام ١٩٨٤.[١] وبناء على ذلك اعتُرف بطالبي اللجوء الأنجوليين كلاجئين، وأصبحوا يتمتعون بنفس الحقوق التي يتمتع بها اللاجئون الذين ينطبق عليهم تعريف الاتفاقية. كما تم تطبيق هذا التعريف الموسع على حوالي ٢٠٠ طالب لجوء من ليبيريا طلبوا الحماية الدولية من البرازيل. ونتيجة للتعريف الموسع للاجئ، أصبح ٧٠٪ من مجموع طالبي اللجوء

الحكومة مشروع قانون اللجوء إلى المجلس الوطني في مايو/أيار ١٩٩٦. وتم التوقيع على هذا المشروع، الذي تمت صياغته بالتعاون الوثيق مع مفوضية شؤون اللاجئين، ليصبح نافذاً في يوليو/تموز ١٩٩٧. ويعد قانون اللجوء أول قانون شامل للجوء في أمريكا الجنوبية، ويستخدم نفس التعريف التقليدي المنصوص عليه في اتفاقية ١٩٥١، أي ضرورة الاعتراف بأي فرد كلاجئ إذا «اضطر بسبب انتهاك شديد وعام لحقوق الإنسان إلى ترك البلد الذي يحمل جنسيته بحثاً عن ملجأ له في بلد آخر».

ومن التطورات الهامة أيضاً في هذا الصدد إنشاء اللجنة الوطنية للاجئين، التي تتألف من ممثلين عن وزارات العدل والخارجية والعمل والصحة والتعليم والرياضة وإدارة الشرطة الفيدرالية وإحدى المنظمات غير الحكومية المنخرطة في العمل في مساعدة اللاجئين وحمايتهم، وهكذا تضم هذه اللجنة كل المهتمين على نحو فعال بقضايا اللاجئين في البرازيل. وتشارك مفوضية شؤون اللاجئين مشاركة نشطة في اجتماعات اللجنة وتتمتع بوضع المراقب فيها. وتساهم اللجنة في عملية تحديد أحقية الأفراد في الحصول على وضع اللجوء، من خلال مقابلة مع كل طالب لجوء يجريها أحد أعضاء اللجنة، الذي يعد تقريراً عن المقابلة ويورد فيه الآراء المختلفة عن أحقية هذا الطالب في اللجوء. ثم تقدم هذه الآراء إلى اجتماعات اللجنة حيث يتم البت في أحقية الطالبين. ويجري حالياً التفكير في وضع إجراءات للاستشكال في قرارات اللجنة. ومن التطورات الأخرى الطيبة في هذا المجال أن طلبات اللجوء المقبولة لم تعد تعلن في الجريدة الرسمية للحكومة، ولكن أصحابها صاروا يخطرون بالنتيجة مباشرة.

اللاجئون في البرازيل اليوم

هناك حوالي ٢٧٠٠ أسرة من ٤٧ دولة حاصلة على وضع اللجوء القانوني في البرازيل حالياً، ومعظمهم أفارقة، والغالبية العظمى من هؤلاء

من أنجولا (حوالي ١٦٠٠ شخص)، إلى جانب أعداد قليلة من غرب أفريقيا. كما منح وضع اللجوء لحوالي ٧٠ عراقياً و١٠٠ مواطن من يوغوسلافيا السابقة. ومن المتوقع أن يؤدي الصراع المستمر في كولومبيا وما يترتب عليه من نزوح جماعي إلى زيادة كبيرة في أعداد الكولومبيين المحدودة الحاصلة حالياً على وضع اللاجئ في البرازيل.

وبمجرد منح طالب اللجوء وضع اللجوء في البرازيل تصدر له بطاقة هوية ويصبح من حقه الانتفاع بالرعاية الطبية العامة والدراسة والعمل. ونتيجة لاستراتيجيات الإشراك المحلية يتم إدخال معظم اللاجئين في البرامج الاجتماعية العامة والخاصة. وبعد قضاء ست سنوات في البرازيل، يمكن للاجئ أن يتقدم بطلب للحصول على تأشيرة إقامة دائمة (الأمر الذي يجعله مهاجراً) وعلى الجنسية البرازيلية. ويمكن للاجئ الحصول على إعانة مالية لمدة محددة تعادل الحد الأدنى للأجر في البرازيل، أي حوالي ٧٠ دولار أمريكي تقريباً في الشهر، ويتقرر ذلك على أساس كل حالة على حدة. وتصرف هذه الإعانة من منظمة «كاريتاس» وهي منظمة غير حكومية كاثوليكية تقوم بدور الشريك المنفذ لمشروعات مفوضية شؤون اللاجئين منذ عام ١٩٧٧.

وبفضل مساحة البرازيل الشاسعة، وتعداد سكانها البالغ ١٧٠ مليوناً، وتنوعها العرقي، فإنها تستطيع على الرغم من متاعبها الاقتصادية استيعاب من يريدون البقاء فيها، وتقدم لهم الفرص المناسبة لذلك. ويتكون

هناك وعي عام متنام على نطاق واسع بحقوق الإنسان

المجتمع البرازيلي من خليط من جماعات عديدة، منها السكان الأصليون المعروفون بالهنود والأفارقة والإيطاليون والألمان والمجريون والتشيك والبولنديون والأسبان والبرتغاليون واللبنانيون واليابانيون والكوريون والصينيون والأوكرانيون، ومن ثم فإنه مجتمع مفتوح يتقبل بصدر رحب وفود اللاجئين والمهاجرين إليه. كما أن هناك قطاعات عريضة من الصفوة السياسية وجموع المثقفين ممن كانوا أصلاً يعيشون بالمنفى، ومن ثم يتعاطفون مع الحاجة إلى استقبال الفارين من الاضطهاد وحمايتهم.

وقد اكتسبت قضايا اللاجئين أهمية متزايدة في البرازيل منذ عودة الحكم المدني إليها في عام ١٩٨٥. إذ تعترف المادة ٤ من الدستور الجديد الذي اعتمد في عام ١٩٨٨ بحقوق الإنسان باعتبارها مبدأ عاماً تستهدي به البرازيل في علاقاتها الدولية، وهناك وعي عام متنام على نطاق واسع بحقوق الإنسان.

وهذا المناخ يتيح القيام بمبادرات مثل المبادرة التي أطلقتها مدينة ساو باولو عندما قبلت في عام ١٩٩٨ كاتباً كوبياً مضطهداً ومنحته وظيفة من الدرجة الثالثة، وأصبحت أول مدينة في الأمريكتين تنضم إلى شبكة مدن اللاجئين، التي أنشأها في عام ١٩٩٤ البرلمان الدولي للكتاب بدعم من الاتحاد الأوروبي، بهدف حماية الكتاب المضطهدين ومساندتهم.

مبادرة جديدة: برنامج إعادة التوطين

تنص المادتان ٤٥ و٤٦ من قانون اللجوء على كفل الطبيعة الطوعية لإعادة التوطين وعلى الحاجة إلى تخطيط المسؤوليات وتنسيقها وتحديدها. ويعطي قسم إعادة التوطين بمفوضية شؤون اللاجئين أولوية كبيرة لدعم وتنشيط برامجه في دول إعادة التوطين التي ظهرت على هذه الساحة حالياً، وهي الأرجنتين والبرازيل وشيلي وبنين وبوركينا فاسو وأيرلندا وأيسلندا وأسبانيا. وفي نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٠، بدأ استشاري مختص بإعادة التوطين العمل بالمكتب الإقليمي لمفوضية شؤون اللاجئين في بوينس آيريس، ومهمته العمل بالتعاون الوثيق مع الشركاء الحكوميين وغير الحكوميين في البرازيل وشيلي والأرجنتين لتخطيط برامج إعادة التوطين وتنفيذها.

وفي إطار هذه المبادرة، زارت بعثة من المفوضية أربع مدن برازيلية في مارس/آذار ٢٠٠١ اختارتها وزارة العدل للاشتراك في مشروعات تجريبية لإعادة توطين اللاجئين تحت إشراف اللجنة الوطنية للاجئين، حيث تهتم السلطات البرازيلية بضمان حسن استقبال اللاجئين في المجتمعات المحلية وإشراكهم فيها بصورة ناجحة. وقد تم إجراء اتصالات مع ممثلي المجتمع المدني لشرح مبادرة إعادة التوطين ولمحاولة الحصول على الدعم منهم، وتم الاتفاق على أن تكون المشروعات محدودة النطاق، فكل مدينة من المدن الأربع المختارة سوف تستقبل ٣٠ لاجئاً. وتخطط السلطات البرازيلية في المرحلة الأولية لاستقبال حوالي ١٢٠ لاجئاً في السنة. ولا يحدد هذا البرنامج أعداداً معينة حسب الجنسية، ولكنه يشترط أن تكون الدفعة الأولى من الأفغان. وكان من المقرر وصول هذه الدفعة في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١، ولكن المخاوف الأمنية المترتبة على أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول أدت لتأجيل وصولهم إلى مطلع العام ٢٠٠٢.

الخلاصة

أصبحت البرازيل، التي كانت يوماً ما ملاذاً مؤقتاً لطالبي اللجوء، بلداً مستقبلاً للاجئين وأصبحت اليوم تمثل أحد خيارات إعادة التوطين في حد ذاتها. وتنبع هذه التطورات من عملية التحول الديمقراطي والتحسن الذي شهدته أوضاع حقوق الإنسان – بما في ذلك صياغة مشروع خطة لحقوق الإنسان – الذي تمر به البرازيل منذ خروجها من دائرة الدكتاتورية في منتصف الثمانينيات من القرن العشرين. وقد ساهمت مفوضية شؤون اللاجئين مساهمة نشطة في دفع هذه العملية إلى الأمام. ويمثل قانون اللجوء البرازيلي صكاً قانونياً حديثاً متسقاً يتوافق مع الممارسات التي تقوم بها السلطات الوطنية ومع المعايير الدولية والإقليمية. وتمثل الأحكام الخاصة بإعادة التوطين في هذا القانون أساساً لعهد جديد بالنسبة للجوء في البرازيل. ويأمل الكثيرون أن يكون ذلك نقطة انطلاق نحو التوفيق بين السياسات والصكوك القانونية الخاصة بحماية اللاجئين في شتى أنحاء أمريكا اللاتينية.

خوسيه فيشيل دي أندراده محاضر في القانون الدولي بجامعة برازيليا، وجامعة برازيليا الكاثوليكية. عمل في الفترة من ١٩٩٤ حتى ٢٠٠١ في منصب مسؤول الحماية/المسؤول الميداني لمفوضية شؤون اللاجئين في البرازيل وكولومبيا وليبيريا وفنزويلا والبوسنة والهرسك. الآراء المعبر عنها في هذه المقالة تخص كاتبها ولا تعكس بالضرورة آراء مفوضية شؤون اللاجئين أو الأمم المتحدة. عنوان البريد الإلكتروني: fischel@zipmail.com

أدريانا ماركوليني صحفية بمدينة ساو باولو. عملت في ٢٠٠٠/٢٠٠١ في منصب مسؤول الإعلام العام المشارك (بصفة تطوعية لدى الأمم المتحدة) في مكتب مفوضية شؤون اللاجئين في سراييفو بالبوسنة والهرسك.
عنوان البريد الإلكتروني:
drimarco@terra.com.br

انظر أيضاً: J H Fischel de Andrade 'Regional Policy Approaches and Harmonization: A Latin American Perspective', International Journal of Refugee Law, vol.10, n.3, 1998, pp389-409.

١ لمزيد من المعلومات انظر الموقع التالي على الإنترنت: www.asylumlaw.org/docs/international/CentralAmerica.PDF

٢ انظر www.autodafe.org/cities/cities.htm. تتضمن شبكة مدن اللجوء في الوقت الحاضر ٢٧ مدينة. ومنذ العام ١٩٩٥ عملت شبكة مدن اللجوء على تمكين البرلمان الدولي للكتّاب من استضافة مؤلّفين من الجزائر وكوبا والعراق وإيران وكوسوفو ونيجيريا والصرب وسيراليون وأوزبكستان وفيتنام. ويعتبر الكتاب المستضاف في «مدينة اللجوء» سفيراً للغته وثقافته الوطنيتين ورمزاً لمواطنيته المنفتحة والمتعددة الثقافات وشاهداً فاعلاً على الحوار بين الثقافات.

لوزيمابو باموكا، لاجئة من جمهورية الكونغو الديمقراطية تعيش الآن في البرازيل.

تحديث

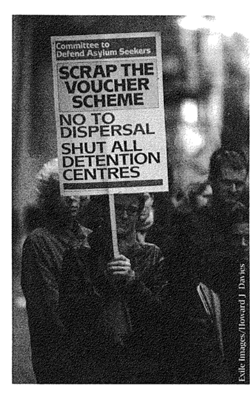
إدخال تعديلات جذرية على قانون اللجوء بالمملكة المتحدة: إلغاء كوبونات الدعم

بقلم: ساندي راكستون

بعد عامين من العمل ببرنامج الكوبونات لتقديم الدعم لطالبي اللجوء الذي كان مثاراً للجدل أعلنت الحكومة البريطانية أنها سوف تلغي التعامل بهذا البرنامج، حيث ظهرت دلائل متزايدة على ما لهذه الكوبونات من آثار مهينة ومشينة بالنسبة لنظام اللجوء. كما تعرض النظام أيضاً لضربة قاضية بسبب حملة متواصلة نظمتها منظمة أوكسفام بالمملكة المتحدة، والمجلس البريطاني للاجئين، واتحاد عمال النقل والأشغال العامة. واعتباراً من أواخر عام ٢٠٠٢ ستحل محل هذه الكوبونات بطاقات ذكية تستخدم كبطاقات هوية وفي نفس الوقت كأداة في يد طالب اللجوء لصرف إعانات سائلة أسبوعياً من مكاتب البريد. وهناك تفاصيل كثيرة حول النظام الجديد لم تتضح بعد، ولكن من الواضح أن طالبي اللجوء سوف يستمرون في تلقي ما لا يزيد عن ٧٠٪ من مدفوعات دعم الدخل المقدمة حالياً لمواطني المملكة المتحدة.

كما أعلن وزير الداخلية ديفيد بلانكيت أن الحكومة تعتزم تغيير نظام توزيع طالبي اللجوء على أماكن بعيدة عن لندن وجنوب شرقي البلاد بغرض إنشاء نظام لإعادة توطين اللاجئين بصفة دائمة في المملكة المتحدة وإدخال شكل ما من أشكال نظام «البطاقة الخضراء» لهجرة العمالة.

وبينما حظيت هذه التعديلات بترحيب واسع فهناك قدر كبير من القلق يحيط بالإصلاحات المقترحة. فقد قال الرئيس التنفيذي لمجلس اللاجئين إن «تصريح بلانكيت يثير تساؤلات بقدر ما يجيب على البعض الآخر منها». وتخطط الحكومة لإنشاء أربعة «مراكز إقامة» تجريبية سعة كل منها ٧٥٠ سريراً كأماكن يتم فيها التعامل مع الطلبات المقدمة من طالب اللجوء. ويخشى أن يكون في ذلك تقييد لحرية الحركة بالنسبة لطالبي اللجوء وقضاء على فرصتهم في الحصول على مستوى راق من الخدمات القانونية والتعليمية والصحية. كما أن الموقع المقترح لهذه المراكز بعيداً عن المدن والمراكز العمرانية الكبيرة يزيد من احتمال عزلتها الاجتماعية.



Exile Images/Howard J Davies

ومما يثير قدراً أكبر من القلق أن عدد أماكن الاحتجاز سيرتفع بنسبة ٤٠٪ إلى ٤٠٠٠ مكان. ويعكس قرار تغيير تسمية مراكز الاحتجاز إلى «مراكز الإبعاد الآمنة» عزم الحكومة على الوصول إلى عزل ٣٠ ألف شخص من طالبي اللجوء في العام، وهو رقم تم رفعه بدرجة كبيرة. وهناك خطر واضح يتمثل في أن هذا الارتفاع الحاد سيؤدي حتماً إلى إرجاع بعض طالبي اللجوء إلى دول يواجهون فيها الاضطهاد وانتهاكات حقوق الإنسان.

كما أعلن وزير الداخلية أنه ينوي استبعاد الأشخاص المشتبه في كونهم إرهابيين من المرور بإجراءات منح اللجوء بالمملكة المتحدة، وأنه يعتزم توسيع سلطات الاحتجاز المخولة له بتعطيل المادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وقد دانت منظمات الحريات المدنية هذه المقترحات لأنها تؤدي إلى تقويض حماية حقوق الإنسان، وتدمغ كل طالبي اللجوء باحتمال كونهم إرهابيين بصورة خطيرة.

إن الأثر الإجمالي لهذه التشريعات المقترحة يتمثل في مراجعة نظام اللجوء في بريطانيا مرة أخرى – في رابع تعديل خلال أقل من عقد من الزمن. ويمكن أن نتلمس اختباراً مهماً لفعالية هذه التشريعات بالنظر إلى مدى تناسب التطبيق الفعلي مع لغة الإصلاح الراديكالي المرتبطة بها. إذ تجدر الإشارة إلى أن المبادرات السابقة في هذا الصدد كانت سيئة الإعداد وأنها أدخلت في عجالة بالغة وخصص لها قدر غير كاف من الموارد.

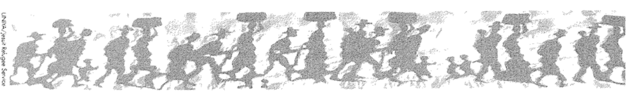
وسوف يكون من الضروري العمل على ضمان ألا تأتي زيادة التأكيد على الأمن على حساب تقديم الحماية الكافية لطالبي اللجوء. فقد أدت الرغبة الجارفة لدى الحكومات البريطانية المتتابعة في منع طالبي اللجوء من القدوم إلى المملكة المتحدة إلى إدخال باقة من التدابير «الصارمة». والحق أنه بدلاً من إدخال مزيد من السياسات العقابية بصورة آلية، فإننا بحاجة إلى نظام متسق يتسم بالإنصاف والدوام والتواؤم مع الالتزامات الدولية للمملكة المتحدة.

ساندي راكستون، مستشار السياسات بمنظمة أوكسفام بالمملكة المتحدة البريد الإلكتروني:
sruxton@oxfam.org.uk

الاجتماع الوزاري بشأن اللاجئين: مستقبل مشرق لاتفاقية اللاجئين؟

رحّب مفوّض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين بالنجاح غير المسبوق لاجتماع عُقد في جنيف في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠١ لإعادة تأكيد الالتزام الشامل بمبادئ اتفاقيّة اللاجئين لعام ١٩٥١. وقد وصفه المفوّض السامي رود لوبرز بأنّه «أهمّ اجتماع بشأن اللاجئين» في نصف قرن. وقد تبنّى الاجتماع الوزاري الذي حضرته ١٥٦ دولة إعلاناً يُلزم الدول الموقّعة على «تنفيذ التزاماتنا بموجب اتفاقيّة ١٩٥١ و/أو بروتوكولها لعام ١٩٦٧ بشكل تامّ وفعّال»، ويُرحّب «بصلة» المعاهدة بالواقع الحاضر «ومرونتها وأهمّيتها الدائمة».

عُقد المؤتمر (الذي ضمّت حقائب المشاركين فيه العدد العاشر من نشرة الهجرة القسرية) بإشراف «مبادرة الاستشارات العالميّة» لمفوّضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وأذاع لوبرز «برنامج الحماية»، وهو سلسلة من نشاطات المتابعة التي تُشكّل دليلاً للحكومات والمنظّمات الإنسانية في الترويج لحماية أكثر شمولاً للاجئين خلال العام ٢٠٠٢. وستكون هناك خمسة مجالات للتركيز، بما فيها تقوية تنفيذ الاتفاقية،


UNIYA/Jesuit Refugee Service

وضمان حماية اللاجئين ضمن حركات الهجرة الواسعة، وتحسين المشاركة في تحمّل الأعباء بين الدول المستقبلة للاجئين، والتعامل مع المخاوف الأمنيّة بفعّالية أكبر، وإعادة بذل مزيد من الجهود لإيجاد حلول طويلة الأمد للاجئين.

وقد صدر بالتزامن مع انعقاد المؤتمر تقرير قائم لمنظّمة «مراقبة حقوق الإنسان»، يناقض اللهجة المتفائلة للمفوّضية العليا لشؤون اللاجئين. وقد وثّق تقرير منظّمة مراقبة حقوق الإنسان كيف يتمّ بانتظام خرق ستّة مبادئ أساسية تنصّ عليها اتفاقية ١٩٥١. وحذّر من أنّ تدابير مكافحة الإرهاب التي اتخذتها الولايات المتحدة والمملكة المتحدة بعد أحداث ١١ سبتمبر/أيلول تهدّد بمزيد من التآكل للمعايير الجوهرية لحماية اللاجئين. وفي مقدّمة التقرير تقول راشيل رايلي، مديرة سياسة اللاجئين في منظّمة مراقبة حقوق الإنسان: «من المثير للسخرية أنّ الدول نفسها التي وضعت اتفاقيّة اللاجئين للعام ١٩٥١ قبل خمسين عاماً هي اليوم الدول الرئيسية المذنبة في إضعاف هذه الوثيقة الهامّة لحقوق الإنسان».

للاستعلام عن الاستشارات العالميّة وبرنامج الحماية، انظر www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/global consultation- ويمكن الوصول إلى تقرير منظّمة مراقبة حقوق الإنسان على العنوان www.hrw.org/press/2001/12/refcon1211.htm

سدّ إيليسو: انتصار الحملة المناهضة

انضمّت «بلفور بيتي»، شركة البناء الرئيسية المتقدّمة بعطاء لإنشاء سدّ إيليسو المثير للجدل في تركيا (انظر العدد السابع من نشرة الهجرة القسرية، ص ٣٧ – ٣٨)، إلى الشركات الأخرى المتعدّدة الجنسيّات في الانسحاب من المشروع. والسدّ المقترح، إن أُنشئ، سوف يدمّر حسنكيف ويشرّد ٧٨ ألفاً من السكّان المحلّيين. ويعتقد الكثيرون أنّ السدّ جزء من خطّة الحكومة التركية الأوسع لتطهير المنطقة عرقيّاً من سكّانها الأكراد. وقد دان هذا المشروع دعاة حماية البيئة وعلماء الآثار ومجموعات حقوق الإنسان والدولتين الواقعتين في أسفل مجرى النهر (سوريا والعراق). وبقيت الآن شركة VA Tech النمسوية الشريك الأجنبي الوحيد في الكونسورتيوم الذي شُكّل لتقديم عطاء للمشروع البالغة تكاليفه ١.٥ مليار دولار أمريكي.

وفي بيان مرحّب بإعلان شركة «بلفورد بيتي»، قال «مشروع حقوق الإنسان الكردي» إنّ الحملة المتواصلة ضدّ سدّ إيليسو وجّهت رسالة قويّة إلى الشركات والحكومة البريطانية بشأن أخلاقيّات تقديم ضمانات تسليف للصادرات إلى الشركات المشتركة في مشاريع تنمية في بلدان لها سجلّات ضعيفة في حماية حقوق الإنسان وإعادة توطين النازحين بالقوّة. ويرى «أصدقاء الأرض» أنّ قصّة مشروع سدّ إيليسو تُظهر الحاجة إلى إصدار قوانين تطلب من الشركات البريطانية تبنّي معايير أخلاقية وبيئية واضحة.

لمزيد من المعلومات، زوروا موقع حملة سدّ إيليسو على شبكة الإنترنت: www.ilisu.org.uk وموقع «مشروع حقوق الإنسان الكردي»: www.khrp.org

البدون الكويتيون

بقلم: عبّاس شبلاق

«البدون» مصطلح مستخدم في دول الخليج العربية لوصف المقيمين الذين لا يمتلكون جنسية. وقد برزت هذه الظاهرة نتيجة لتشكيل الدولة وإدخال مفهوم المواطنية الأوروبي في مجتمعات متباينة وشبه بدوية أساساً حيث كان الانتقال المتواصل للقبائل بين حدود الدول المتجاورة واقعاً مقبولاً حتّى عهد قريب.

البدون في الكويت هم أكبر هذه المجموعات. وفي أوائل عام ١٩٩٠، كان عددهم يقدّر بأكثر من ٢٢٠ ألف نسمة. وحتّى الغزو العراقي للكويت في أغسطس/آب ١٩٩٠، كان معظم الذين يخدمون في الجيش والشرطة الكويتيين من البدون. وكانوا معفيين من قيود الفيزا باعتبارهم مقيمين دائمين، ويتمتّعون بحقوق اجتماعية واقتصادية كاملة.

أدّى الاضطراب السياسي والصراع العسكري اللاحق إلى تزايد الشكوك بولائهم في أوساط الحكومة، ففرضت إجراءات تقييدية في عام ١٩٨٥، وحُرموا من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية وأصبحت الإقامة المأمونة غير أكيدة. وبعد تحرير الكويت في عام ١٩٩١ رفضت الحكومة السماح بدخول أعداد كبيرة من البدون العائدين الذين أسرهم العراقيون أو لجأوا إلى البلدان المجاورة على غرار الكويتيين الآخرين. ويوجد حالياً نحو ١٢٠ ألفاً من البدون الذين يعيشون في الكويت.

في عام ١٩٩١، أنشأت وزارة الشؤون الداخلية الكويتية، «اللجنة المركزية»، وهي وحدة خاصّة تملك سلطة تامّة لإجراء التحقيق والتنظيم ومنح الجنسية وإصدار الفيزا ومنح أذون الإقامة وإصدار أوامر الإبعاد. وقد خضع البدون لضغوط شديدة من أجل التخلّي عن مطالبتهم بالجنسية الكويتية وطُلب منهم إبراز جواز سفر آخر للسماح لهم بالبقاء في البلاد. ووفقاً لبعض وكالات حقوق الإنسان، أُجبر بعض البدون على الحصول على جوازات سفر أجنبية مزوّرة لتجنّب الإبعاد أو تشتّت العائلة. وهؤلاء البدون الذين يعيشون حالياً في الكويت محرومون من حقّ الوظيفة والسفر والرعاية الطبّية المجّانية وتسجيل الزواج وفي بعض الأحيان الحصول على إجازة قيادة.

ينصّ القانون رقم ٢٢ الصادر في يونيو/حزيران ٢٠٠٠ على تجنيس ٢٠٠٠ من البدون كلّ عام. وترى مجموعات حقوق الإنسان وأعضاء مجلس الأمّة الكويتي الراغبون في حلّ مسألة البدون أنّ ذلك خطوة في الاتجاه الصحيح، لكنّها مع ذلك لا تحلّ إلّا جزئياً مشكلة كثير من البدون. فالشروط والمعايير التي وضعتها وزارة الداخلية تقييدية جداً بحيث لا يزيد عدد من يحقّ لهم التقدّم بطلب الجنسية على ٢٠٪ من البدون. بل إنّ من يحقّ لهم تقديم الطلب لا يُمنحون الجنسية بالضرورة ويمكن بسهولة أن يُحرموا منها بصورة عشوائية.

و«بدون» الخليج الذين لا يحملون جنسية يشملهم بصورة عامّة نظام القانون الدولي الذي أُنشئ لحماية اللاجئين والأشخاص العديمي الجنسية. إنّهم عديمو جنسية ويحتاجون إلى الحماية ماداموا لم يحملوا جنسية أو بقيت جنسيّتهم موضع خلاف. غير أنّ الحكومة الكويتية لم توقّع على ميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٥١ المتعلّق بوضع اللاجئين، وميثاق عام ١٩٥٤ المتعلق بوضع الأفراد العديمي الجنسية وميثاق ١٩٦١ بشأن خفض أعداد عديمي الجنسية.

لمزيد من المعلومات، انظر تقرير الكويت الصادر عن اللجنة الأمريكية للاجئين: www.refugees.org/world/countryrpt/mideast/kuwait.htm وقم بزيارة منظمة حقوق الإنسان للبدون الكويتيين على العنوان http://home.swipnet.se/~w-79939/newsach7.htm

عبّاس شبلاق باحث رئيسي في مشروع عديمي الجنسية في العالم العربي يستضيفه مركز شمل، مركز الشتات الفلسطيني واللاجئين (www.shaml.org) بريد إلكتروني: shib@dircon.co.uk



Marit Hernæs

عشر سنوات من التيقّظ

نورستاف أول قوّة احتياطيّة مدنية في العالم، هي العمود الفقري لقائمة الطوارئ التابعة للمجلس النرويجي للاجئين. وفي أيّ وقت نجد نحو ١٠٠ اختصاصي نرويجي منهمكين من خلال «نورستاف» NORSTAFF في العمليّات الطارئة للأمم المتحدة وغيرها من المنظّمات الإنسانية الدولية.

في عام ١٩٩١ حظيت الكارثة الإنسانية التي لحقت بالأكراد في شمال العراق على أثر فشل ثورتهم ضدّ صدّام حسين باهتمام دولي. وطُلب من البلدان الاسكندنافية المساهمة في عمليّة الأمم المتحدة التي تلت. وفي أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩١ وقّع المجلس النرويجي للاجئين اتفاقية مع المفوّضية العُليا لشؤون اللاجئين لإنشاء قوّة احتياطية دائمة من ١٠٠ اختصاصي على الأقلّ جاهزة لتُنشر في أيّ مكان في العالم خلال ٧٢ ساعة. وثمّة ١٠٠ شخص إضافي مستعدّون للانتشار في غضون ثلاثة أسابيع. ويمارس جميع الموجودين على قائمة الاحتياط وظائفهم المعتادة. وقد وقّع كلّ من أرباب العمل اتفاقاً مع المجلس النرويجي للاجئين يسمح بموجبه للعاملين لديه بالمغادرة خلال ٧٢ ساعة. ويفي المجلس النرويجي للاجئين بواجبات ربّ العمل تجاه العاملين المدنيين المكلّفين بمهمّة، ومن ثمّ يقلّص عبء العمل الإداري عن شركائه. ويوجد حالياً ٦٠٠ شخص من ٢٥ مهنة مختلفة في القائمة.

لم يتغيّر الهدف المبدئي لـ «نورستاف»، وهو إيصال الأشخاص المدرّبين إلى أماكنهم أثناء المراحل المبكرة الحرجة من عمليّات المساعدة الطارئة. وقد أرسل النرويجيون في أكثر من ٤٠٠٠ مهمّة في مناطق الصراع في إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية وأوروبا. وقد أصبحت مهارات القوّة الاحتياطية أكثر تنوّعاً مع تزايد الطلب على الخبراء ذوي الكفاءة العالية، لا سيما في مجالي الإمداد اللوجستي والاتصالات. وتوسّع التعاون الأصلي بين المجلس النرويجي للاجئين والمفوّضية العُليا لشؤون اللاجئين. ويرتبط المجلس النرويجي للاجئين اليوم باتفاقيّات نشر عاملين مع ثماني وكالات تابعة للأمم المتحدة. وأرسل أيضاً عاملون للخدمة مع منظّمة الأمن والتعاون الأوروبي والحكومة النرويجية ومنظّمات غير حكومية مختلفة.

واستناداً إلى نموذج «نورستاف»، توصّل المجلس النرويجي للاجئين ومعهد حقوق الإنسان التابع لجامعة أوسلو إلى اتفاق عام ١٩٩٥ مع وزارة الشؤون الخارجية النرويجية لإنشاء قوّة لمراقبة احترام حقوق الإنسان. وقد نشرت هذه القوّة الاحتياطية، «نوردم» (NORDEM)، عاملين شاركوا في مراقبة الانتخابات والتحقيقات بشأن جرائم الحرب والإساءات الخطيرة الأخرى لحقوق الإنسان.

وفي عام ١٩٩٥، وضع المجلس النرويجي للاجئين خطّة لإنشاء قوّة إفريقية، «نورأفريك» (NORAFRIC). ولاستقطاب متطوّعين لهذه القوّة، نشر المجلس النرويجي للاجئين إعلانات في الصحف الإفريقية. وتضمّ قوّة «نورأفريك» في الوقت الحاضر مشاركين من سبعة بلدان إفريقية لم يُنشروا في عمليّات بإفريقيا فحسب، وإنّما في أوروبا أيضاً.



Global IDP PROJECT

ألف نازح جديد يومياً في كولومبيا

بقلم: بيورن بيترسون، المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً

في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠ تم إنشاء الشبكة الكبرى للربط بين الوكالات المهتمة بالنزوح الداخلي بغرض مراجعة وتحسين الجهود الدولية لحماية النازحين الداخليين ومساعدتهم. ومنذ ذلك الحين زارت هذه الشبكة، التي تضم ممثلين كباراً عن الوكالات المعنية، عدداً من الدول التي تضررت من ظاهرة النزوح.١ وفي أغسطس/آب، أوفدت الشبكة بعثة إلى كولومبيا لتقييم احتياجات النازحين الداخليين من حيث الحماية والمعونات، ومدى استجابة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والحكومة الكولومبية في هذا الصدد. ومن القضايا التي تناولها التقرير الشامل للبعثة عدم وجود استراتيجية ثابتة للأمم المتحدة للتعامل مع النزوح، وعدم توافر الدعم للنازحين الداخليين في الفترة التي تلي مرحلة الطوارئ، والحاجة إلى تحسين الحماية بصورة إجمالية ومعالجة ضعف التنسيق بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والتعاون بين المنظمات غير الحكومية والحكومة. وتحتاج هذه التوصيات إلى متابعة من جانب الفريق القُطْري المعني بكولومبيا التابع للأمم المتحدة ومن جانب الشبكة الكبرى.

ومن الواضح أن الأمم المتحدة لا تقدر حتى الآن بصورة كاملة مدى النزوح الجاري في الوقت الحاضر ولا الحاجة الملحة إلى خفض معدلات النزوح بدرجة كبيرة. فمنذ عام ١٩٨٥ وعدد النازحين الداخليين في كولومبيا يرتفع باطراد، حيث تعرض حوالي ٣٠٠ ألف كولومبي كل عام للنزوح على مدى السنوات الأربع الماضية.٢ وإذا استمرت الأوضاع الحالية على ما هي عليه (وهو أمر محتمل) فسرعان ما سيصبح الحديث عن تحسين برامج العودة وإعادة التوطين لا معنى له. فأعداد النازحين الداخليين الجدد في حد ذاتها ستتجاوز قدرة الحكومة الكولومبية على التعامل معها حتى مع حصولها على الدعم الدولي. ولو افترضنا أن الصراع الداخلي سوف يستمر فستصبح العودة على نطاق واسع مستحيلة بسبب صعوبة الأوضاع الأمنية في معظم المناطق التي أخرج منها أهلها. كما أن إمكانيات إعادة التوطين ستعوقها عملية إصلاح الأراضي غير الفعالة التي لم تُجْد شيئاً في العقود الأخيرة في محاولة لمنع تركيز ملكية الأراضي في أيدي الملاك الأغنياء وبارونات المخدرات.

ما الذي يمكن عمله في هذا الصدد؟

يجب أن تعترف الحكومة الكولومبية وأن يعترف المجتمع الدولي بأن النزوح القسري لا يمكن منعه إلا بالتعامل مع أسباب النزوح. والسبب المباشر للنزوح ليس هو الصراع في حد ذاته (فعدد الفارين من القتال قليل نسبياً)، ولكنه الانتهاكات الفادحة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي التي تحدث في إطار الحرب، وهذا ما تعترف به المنظمات الكولومبية والدولية لحقوق الإنسان. ومن ثم فإن زيادة احترام حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي يمثل مفتاح الحد من النزوح. وإذا كنا بحاجة إلى أن ندعم كل جهد لتحقيق السلام الدائم فيجب أن نتأكد من أن الحكومة الكولومبية سوف تتعامل بقوة مع الأسباب المحددة للنزوح. ولكن ذلك، مع الأسف، لا يحدث في الوقت الحاضر.

وقد لاحظت البعثة أن الحكومة الكولومبية تتعاون تعاوناً وثيقاً مع وكالات الأمم المتحدة التي تقدم المعونات للنازحين الداخليين وتعمل على بناء قدراتهم. ولكن هذا التعاون، مع الأسف، لا يتوافر لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، التي أصدرت على مدى السنوات الأربع الماضية تقارير موسعة عن العقبات الهيكلية التي تعترض التمتع الكامل بحقوق الإنسان في كولومبيا. غير أن مصير التقارير العملية الموسعة لمفوضية حقوق الإنسان وتوصياتها هو إما التجاهل وإما الاحتجاج الشديد من جانب الحكومة الكولومبية. ومما يؤسف له أن «التحذيرات المبكرة» الدورية لمفوضية حقوق الإنسان، التي تستند إلى اهتمام الحكومة بانتهاكات حقوق الإنسان المتوقعة في المقاطعات، لم يتخذ بشأنها أي إجراء بطريقة فعالة وفي الوقت المناسب.

ومن ثم ينبغي على المجتمع الدولي، بما فيه وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والجهات الدولية المانحة المعنية، أن تقدم مزيداً من الدعم القوي والصريح لمفوضية حقوق الإنسان. ويجب أن يخاطب المجتمع الدولي الحكومة الكولومبية في أنها لا يمكن أن تواصل التقاط الدعم «السهل» المقدم من المجتمع الدولي (المعونات وبناء القدرات) بينما تتجاهل توصيات مفوضية حقوق الإنسان بشأن أنواع التحسينات المطلوبة فيما يتعلق بحقوق الإنسان من أجل منع النزوح. ولم يعد من المقبول أن تعمل مؤسسات الدولة مع مفوضية شؤون اللاجئين، وصندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وغيرهما من وكالات الأمم المتحدة لتقديم المعونات المادية للنازحين الداخليين، بينما الحكومة الكولومبية لا تتعاون مع مفوضية حقوق الإنسان بشأن القضايا ذات الأهمية الحيوية في مجال منع النزوح.

١ يمكن الرجوع لهذه التقارير على العنوان التالي:
www.idpproject.org/links_UN.htm#16

٢ أفادت منظمة حقوق الإنسان للنازحين في كولومبيا أن ٣١٧ ألف شخص نزحوا خلال عام ٢٠٠٠. (نشرة المنظمة CODHES لعام 2001، العدد ٣٥). انظر:
www.codhes.org.co

الإدارة

«المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» هو مشروع المجلس النرويجي للاجئين، تجري إدارته من مكتب جنيف.

العاملون

المدير: مارك فينسنت
منسق قاعدة البيانات: كريستوف بيو
ممثل المجلس النرويجي للاجئين: بريتا سيدهوف
المسؤول الإداري للمشروع: غري ساندو

الجهات المساهمة

إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة؛ ومكتب الشؤون الإنسانية التابع للمجموعة الأوروبية (إكو)؛ ومنظمة أندفديول منيسكايلب في السويد؛ ومركز بحوث التنمية الدولية بكندا؛ ووزارات خارجية النرويج والدانمرك وهولندا وسويسرا؛ ومركز المساعدات التابع للكنيسة النرويجية؛ ومنظمة ريدا بارنن في السويد؛ ومنظمة رد بارنا في النرويج؛ وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية؛ والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين؛ واليونيسف؛ وبرنامج الغذاء العالمي؛ ومنظمة ورلد فيجن إنترناشيونال.

موقع المشروع على الإنترنت

يحتوي موقع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» على قائمة ببليوغرافية كاملة بالموضوعات المتعلقة بالنزوح الداخلي، ويمكن الحصول عليها من العنوان التالي:
http://www.idpproject.org

للمزيد من المعلومات

إذا أردت الحصول على مزيد من المعلومات عن المشروع، أو تلقي مطبوعات «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً»، ولم تكن من المشتركين في «نشرة الهجرة القسرية»، فالرجاء الاتصال بالعنوان التالي:

Global IDP Project
Chemin Moïse-Duboule 59
CH-1209 Geneva Switzerland
هاتف: ٨٠٨٥ ٧٨٨ ٢٢ ٤١+
فاكس: ٨٠٨٦ ٧٨٨ ٢٢ ٤١+
البريد الإلكتروني idpsurvey@nrc.ch



Refugee Studies Centre,
Queen Elizabeth House,
21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK.
Tel: +44 (0)1865 270722.
Fax: +44 (0)1865 270721.
Email: rsc@qeh.ox.ac.uk

www.qeh.ox.ac.uk/rsc

العيد العشرون لمركز دراسات اللاجئين

يبلغ مركز دراسات اللاجئين، الذي أسسته باربرا هاريل - بوند في عام ١٩٨٢، عامه العشرين هذه السنة. ويكرس المركز بحوثه وإصداراته وجهوده التعليمية لنشر سياسات أفضل وإيجاد حلول عملية للاجئين والنازحين الذين يقدر عددهم اليوم بأربعين مليوناً حول العالم.

وفي أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١، بدأ المركز في برنامج جديد لمن يودون الإسهام في جهوده، وهو برنامج **أصدقاء مركز دراسات اللاجئين.**

يتلقى أصدقاء مركز دراسات اللاجئين إصدارات دورية من المركز بالإضافة إلى اشتراكهم في «نشرة الهجرة القسرية». ويدعون للمشاركة في ندوة سنوية لأصدقاء المركز، وتتاح لهم فرص أخرى للالتقاء بالعاملين بالمركز وكبار المحاضرين بصورة غير رسمية. كما يتلقون إشعارات مسبقة بالمحاضرات والندوات المفتوحة، بما في ذلك الدعوة للمحاضرة الافتتاحية للدورة الصيفية الدولية السنوية. ويشجع مركز دراسات اللاجئين أصدقاءه على الإسهام بآرائهم حول قضايا الهجرة القسرية.

رسم الانضمام لأصدقاء المركز (بالجنيه الإسترليني)

	للفرد	عضوية مشتركة*
للطلبة/غير العاملين	١٠	١٥
للبالغين	٥٠	٧٥
مدى الحياة	٥٠٠	٧٥٠

* عضوية مشتركة تعني اشتراكاً لشخصين لهما عنوان بريدي واحد.

لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بشارون إليس على عنوان البريد الإلكتروني:
rsc@qeh.ox.ac.uk

الأزمة الأفغانية: ردود الأفعال الإنسانية

في الثاني من نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١، عقد مركز دراسات اللاجئين مائدة مستديرة طارئة لإتاحة الفرصة لأكثر من ٦٠ خبيراً في الهجرة القسرية والمساعدات الإنسانية وشؤون أفغانستان لمناقشة أسباب الأزمة الإنسانية في المنطقة ونتائجها. وكان هذا الحوار البناء لتبادل الخبرات والمعارف يهدف إلى إثارة القضايا الهامة والمجالات التي تستدعي مزيداً من البحث من جانب الأطراف الفاعلة في مجال تقديم المساعدات.

عدد خاص من «نشرة الهجرة القسرية» عن أفغانستان

بالتعاون مع معهد سياسات الهجرة بواشنطن تصدر «نشرة الهجرة القسرية» في مايو/أيار ٢٠٠٢ عدداً إضافياً يركز على تداعيات أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول، والحرب في أفغانستان، ونتائجها بالنسبة للاجئين والنازحين الداخليين، وآثار ذلك على السياسات الغربية الخاصة باللجوء. ويتضمن المشاركون في هذا العدد مجموعة من الأكاديميين والعاملين بالأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية وممثلي الحكومات ووسائل الإعلام. ولطلب نسخ مقدماً من هذا العدد يرجى الاتصال بأسرة التحرير عن طريق البريد الإلكتروني على العنوان التالي: fmr@qeh.ox.ac.uk

اللاجئون الفلسطينيون والإعلان العالمي لحقوق الإنسان

حلقة دراسية في نهاية الأسبوع: ١١-١٢ مايو/أيار ٢٠٠٢

تبحث هذه الحلقة الدراسية على مدى يومين دراسة حالة اللاجئين الفلسطينيين في السياق الأوسع للمنظومة الدولية لحقوق الإنسان. فتتناول في إطار حقوق الإنسان سياسات دول الشرق الأوسط وممارساتها فيما يتعلق باللاجئين الفلسطينيين. وتتضمن مزيجاً من المحاضرات والتدريبات في إطار مجموعات العمل والجلسات التفاعلية، حيث يشارك الحضور مشاركة نشطة ونقدية في الحوار الدائر حالياً في نطاق حركة حقوق الإنسان. ويحللون السياق الخاص باللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط (لبنان وسوريا والأردن والضفة الغربية وغزة وإسرائيل) في ضوء أبعاد هذا الحوار. وتدير هذه الحلقة الدراسية الدكتورة رنده فرح وفيونا ماكاي.
مكان انعقاد الحلقة الدراسية:
Queen Elizabeth House, Oxford
رسم الاشتراك: ١٠٠ جنيه استرليني (يتضمن المواد الدراسية والمرطبات وغداءً خفيفاً)

لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بدومينيك أتالا بمركز دراسات اللاجئين على العنوان الموضح أعلاه. البريد الإلكتروني:
rscmst@qeh.ox.ac.uk

الدورة الصيفية الدولية عن الهجرة القسرية

٨ - ٢٦ يوليو/تموز ٢٠٠٢

تتيح هذه الدورة، التي تمتد على مدى ثلاثة أسابيع يقيم خلالها الدارسون في مقر انعقاد الدورة، الفرصة لفهم قضايا الهجرة القسرية والمعونات الإنسانية بصفة عامة، حيث يقوم المشاركون بدراسة النظريات والتطبيقات السائدة في هذا المجال ومناقشتها ومراجعتها. وهذه الدورة موجهة للمديرين والإداريين والعاملين الميدانيين وصناع القرار في مجال الجهود الإنسانية، وتتضمن محاضرات وندوات يقدمها خبراء دوليون، وأنشطة للمجموعات الصغيرة من المشاركين، ودراسات حالة وتدريبات ونماذج للمحاكاة والدراسات الفردية. وتعقد الدورة في كلية ويدهام التي تقع في قلب أكسفورد، وتبلغ قيمة الرسوم ٢٢٥٠ جنيهاً إسترلينياً (شاملة الإقامة بالإفطار في كلية ويدهام، مع وجبات الغداء طوال أيام العمل الأسبوعية، والرسوم الدراسية، والمواد المطلوبة للدورة، والأنشطة الاجتماعية).

يرجى الاتصال بمدير الدورة الصيفية الدولية بمركز دراسات اللاجئين على العنوان أعلاه.
البريد الإلكتروني:
summer.school@qeh.ox.ac.uk
هاتف: ٢٧٠٧٢٣ ١٨٦٥(٠) ٤٤+

تجربة اللاجئ: برنامج تدريبي نفسي - اجتماعي

نسخة محدثة/منقحة متوافرة الآن

The Refugee Experience
Psychosocial Training Module

هذا البرنامج، الذي تستغرق دراسته ٣٠ ساعة، موجه إلى العاملين في مجال المساعدات الإنسانية الذين يريدون تطوير قدراتهم في مجال تخطيط البرامج النفسية الاجتماعية وتنفيذها وتقييمها. ومراعاة لظروف الموارد المتاحة في هذا الصدد والاعتبارات المتعلقة بسهولة الحصول على البرنامج، فقد تم إعداده في ثلاثة صور: نسخة مطبوعة وعلى اسطوانات مدمجة وعلى الإنترنت.

لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بماريان لاوري بمركز دراسات اللاجئين. البريد الإلكتروني:
maryanne.loughry@qeh.ox.ac.uk
موقع الإنترنت:
www.forcedmigration.org/rfgexp/

أخبار المؤتمرات

الندوة الدولية حول إعادة التوطين والتنمية الاجتماعية

١٢-١٤ مايو/أيار ٢٠٠٢، جامعة هوهاي في نانجينغ - الصين

يركز هذا المؤتمر على سياسات إعادة التوطين في مجال النظرية والتطبيق، ودخل إعادة التوطين واستعادة سبل كسب الرزق، واقتصاديات إعادة التوطين، والتحليل والتقييم والرصد الاجتماعي لإعادة التوطين. وسوف يتم تنظيم زيارات دراسية لمشروع سد الخوانق الثلاثة في زياولانغدي للمشاركين بعد انتهاء الندوة. وقد تمت دعوة ٢٠ - ٣٠ مشاركاً من البنك الدولي وبنك التنمية الآسيوي والولايات المتحدة والمملكة المتحدة وألمانيا وهولندا والهند وتركيا والبرازيل ومصر، بالإضافة إلى حوالي ٤٠ من كبار المسؤولين والخبراء والكتاب من الصين.

ينظم الدورة المركز القومي لبحوث إعادة التوطين.

لمزيد من المعلومات يرجى زيارة الموقع:
www.chinaresettlement.com.
أو الاتصال بالعنوان التالي:
Professor SHI Guoqing, National Research Centre for Resettlement, Hohai University, Nanjing, PR China.
البريد الإلكتروني:
shiguoqing@hotmail.com

هل يمكنك التبرع لهذه المجلة؟

منذ ظهور «نشرة الهجرة القسرية» استطعنا بفضل سخاء مؤسسة فورد - مكتب القاهرة أن ننشرها مجاناً؛ غير أننا اليوم ننظر في السبل التي تكفل للطبعة العربية من «نشرة الهجرة القسرية» استقراراً مالياً على المدى الطويل، ولذا فإننا نعتزم إنشاء صندوق للتبرعات بهدف توفير دخل مضمون لتغطية تكاليف نشر المجلة. فإذا كان بمقدوركم المساهمة بأي تبرعات لهذا الصندوق، أياً كان حجمها، فسوف نكون لكم في غاية الامتنان.

لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بنا بالبريد الإلكتروني: fmr@qeh.ox.ac.uk أو إرسال خطاباتكم إلى رهام أبو ديب على العنوان التالي:

Riham Abu-Deeb,
Nashrat al Hijra al Qasriyya,
Refugee Studies Centre,
Queen Elizabeth House,
21 St Giles, Oxford OX1 3LA,
United Kingdom.
رقم الفاكس: 270721 1865 (44)

اشـــــترك!

واحصل على الطبعة العربية أو الإسبانية من نشرة الهجرة القسرية مجاناً

الرجاء ملء الاستمارة أدناه وإرسالها إلينا، أو استخدام الاستمارة الإلكترونية في موقع الإنترنت:

www.fmreview.org
www.hijra.org.uk

تغطي الاشتراكات سنة كاملة.
النشرتان العربية والإسبانية: مجاناً.

أرغب في الحصول على:

(الرجاء وضع علامة في الخانة المناسبة)

☐ الطبعة العربية ☐ الطبعة الإسبانية

بيانات المشترك:

الاسم: ....
اللقب: ....
الوظيفة: ....
الإدارة التابع لها: ....
العنوان: ....
المدينة: .... الرمز البريدي: ....
البلد: ....
الهاتف: .... الفاكس: ....
البريد الإلكتروني: ....
موقع الإنترنت: ....

نحن حريصون على زيادة عدد قرائنا؛ الرجاء أن تطلع أصدقاءك وزملاءك على نسختك وتحثهم على الاشتراك في «نشرة الهجرة القسرية» أو المساهمة بمقالاتهم فيها.

An English edition of Forced Migration Review is also available. If you would like to receive it please tick this box. ☐

Forced Migration Review is free to readers in the Middle East, Asia, Africa and Latin America and for refugees worldwide.

If you live elsewhere, an individual annual subscription costs $26 and an institutional subscription $43.

To subscribe please visit our website at:
www.fmreview.org/3subEnglish.htm

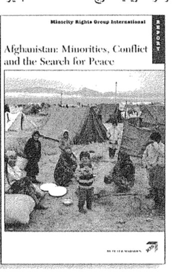
الرجاء إرسال الاستمارة إلى:

FMR Subscriptions, RSC, Queen Elizabeth House,
21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK
الهاتف: **+44 (0)1865 280700**
الفاكس: **+44 (0)1865 270721**
البريد الإلكتروني: **fmr@qeh.ox.ac.uk**

مكتبة العدد

أفغانستان: الأقليات والصراع والبحث عن السلام

بقلم: بيتر مارسدن (المنظمة الدولية لحقوق الأقليات). نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١. ٣٦ صفحة. رقم الإيداع الدولي: ISBN 1 897693 34 6 السعر: ٦,٧٠ جنيهات إسترلينية (متضمناً الشحن والبريد) نسخة عادية (٦,٩٥ جنيهات إسترلينية / ١١,٧٥ دولاراً أمريكياً خارج المملكة المتحدة/ أيرلندا)

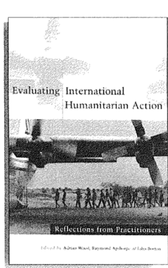


ليست الضربات الجوية التي قادتها الولايات المتحدة على أفغانستان بدءً من السابع من أكتوبر/تشرين الأول سوى أحدث حلقة في صراع استمر على مدى عشرين عاماً. ويضع هذا التقرير أفغانستان في سياقها الإقليمي والدولي، موضحاً العوامل السياسية والاجتماعية والدينية والعرقية الكامنة وراء التاريخ القريب لأفغانستان، ويفند بعض الآراء النمطية الساذجة عن هذه الدولة وشعبها. كما يعطي صورة تفصيلية عن التفاعل بين الظروف الداخلية والمصالح الأجنبية التي أدت إلى صعود طالبان وفرضها سيطرتها على البلاد. ويصف تأثير الصراع الممتد على الشعب الأفغاني وكيف أصبح الصراع صراعاً عرقياً. ويختتم التقرير بمجموعة من التوصيات لمنع تصاعد الصراع وتواصله.

يرجى الاتصال بالعنوان التالي: Minority Rights Group International, 379 Brixton Road, London SW9 7DE,UK. البريد الإلكتروني: minority.rights@mrgmail.org موقع الإنترنت: www.minorityrights.org هاتف: 9498 7978 (0)20 44+ فاكس: 6265 7738 20 (0) 44+

تقييم الجهود الإنسانية الدولية: تأملات عدد من الممارسين

تحرير: أدريان وود، وريموند أبثورب، وجون بورتون. أغسطس/آب ٢٠٠١. ٢٢٢ صفحة. رقم الإيداع الدولي: ISBN 1 85649 976 6 السعر: ١٤,٩٥ جنيهاً استرلينياً



في هذا الكتاب تقدم «شبكة التعلم النشط للمساءلة والأداء في مجال الجهود الإنسانية» (ALNAP) دراسة لتجربة المنخرطين بصورة عملية في تقييم البرامج الإنسانية، والدروس المستفادة من عملية التقييم. ويضم الكتاب دراسات حالة من الصومال والقرن الإفريقي وكمبوديا ورواندا وغرب إفريقيا وطاجيكستان وبابوا غينيا الجديدة والمناطق التي اجتاحها إعصار ميتش وكوسوفا.

يرجى الاتصال بالعنوان التالي في المملكة المتحدة: ,Zed Books Ltd 7 Cynthia Street, London N1 9JF,UK. البريد الإلكتروني: hosie@zedbooks.demon.co.uk موقع الإنترنت: www.zedbooks.demon.co.uk هاتف: 8466 7837 (0)20 44+ فاكس: 3960 7833 (0)20 44+ أو العنوان الآتي في الولايات المتحدة: Palgrave, 175 Fifth Avenue, New York, NY 10010, USA. هاتف: 3900 982 212+

قضايا جديدة في بحوث اللاجئين

نشرت وحدة التقييم وتحليل السياسات بمفوضية شؤون اللاجئين في الآونة الأخيرة أربع أوراق عمل جديدة في «سلسلة قضايا جديدة في بحوث اللاجئين»، هي:

العدد ٤٧: المواطنة وعدم الانتماء لأي دولة في جنوب آسيا، بقلم جيرارد خان

العدد ٤٨: الجدل حول اللجوء: تعقد الجدل حول اللجوء في أوروبا، بقلم نيكلاوس شتاينر

العدد ٤٩: التنقل وقضايا الأراضي والسيادة في تنزانيا في حقبة ما بعد الاستعمار، بقلم ساسكيا فان هوييغان

العدد ٥٠: حالة اللجوء: التحول الديمقراطي والقضائي وتطور سياسات اللجوء في أوروبا، بقلم ماثيو ج. جيبني

يمكن الحصول على هذه الأوراق بالدخول على العنوان التالي: www.unhcr.ch ثم الضغط على وصلة Research/Evaluation ثم Evaluation and Policy ثم New Issues in Refugee Research. وللحصول على نسخ من هذه الأوراق يرجى الاتصال بشبكة التعلم النشط للمساءلة والأداء في مجال الجهود الإنسانية (EPAU) على العنوان التالي: hqep00@unhcr.ch

مجموعة مختارة من المراجع الخاصة بالأزمة العالمية للنزوح الداخلي

جيمينا سانشيز – غارزولي، مشروع بروكنغز – كوني للنزوح الداخلي. ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠١. ٧٣ صفحة. مجاناً.

يتضمن هذا الثبت بالمواد الخاصة بالنازحين الداخليين أكثر من ٨٠٠ مدخل. ويشتمل على العديد من التصانيف الموضوعية، مثل النصوص الأساسية، ومصادر المعلومات، ومصادر الإنترنت، والكتابات المبكرة عن النزوح الداخلي، والنظرة العامة إلى النزوح الناجم عن الصراع وانتهاك حقوق الإنسان، والنزوح الناجم عن مشروعات التنمية، والإطار القانوني بما في ذلك المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي، والإطار المؤسسي، والجماعات المستضعفة، واستراتيجيات الحماية، والعودة، وإعادة التوطين، واستراتيجيات إعادة الدمج والتنمية. وتتضمن التصانيف الجغرافية قوائم خاصة بمناطق محددة مثل أفريقيا والأمريكتين وآسيا والشرق الأوسط وأوروبا و٥٦ قائمة خاصة بدول منفردة. وعلى الرغم من أن معظم المداخل الواردة في القوائم باللغة الإنجليزية إلا أن هناك أيضاً بعض الإصدارات بالإسبانية.

يرجى إرسال أي عناوين أخرى متصلة بهذا الموضوع لإدراجها في الطبعات القادمة إلى: Gimena Sanchez-Garzoli, Research Analyst, Brookings-CUNY Project on Internal Displacement, 1775 Massachusetts Ave, NW Washington, DC 20036, USA. البريد الإلكتروني: gsanchez@brookings.edu

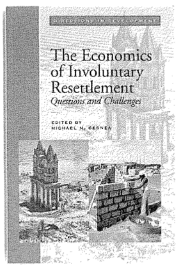
متوافرة في طبعة ذات غلاف مقوى (من العنوان السابق)، وكوثيقة بصيغة pdf من العنوان التالي: www.brookings.edu/fp/projects/idp/resources/bibliography.htm

هاتف: 6000 797 202 1+
فاكس: 7976004 202 1+

إصدارات البنك الدولي (المشار إليها في ص ١٥)

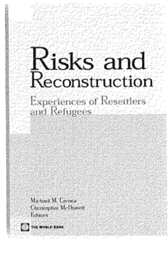
اقتصاديات إعادة التوطين غير الطوعية: تساؤلات وتحديات

تحرير: مايكل كيرنيا. البنك الدولي، واشنطن. مارس/آذار ١٩٩٩. ٢٧٢ صفحة. رقم الإيداع الدولي: ISBN 0 8213 3798 X. السعر: ٢٠ دولاراً أمريكياً (مع إمكانية التخفيض – انظر أدناه).



المخاطر وإعادة البناء: تجارب المعاد توطينهم واللاجئين

تحرير: مايكل كيرنيا وكريستوفر ماكدويل. البنك الدولي، واشنطن. أبريل/نيسان ٢٠٠٠. ٥٠٤ صفحة. رقم الإيداع الدولي: ISBN 0 8213 4444 7 السعر: ٢٥ دولاراً أمريكياً (مع إمكانية التخفيض – انظر أدناه)



السعر المخفض: يحصل القراء الذين تقع عناوين الشحن إليهم في دول نامية على تخفيض قدره ٧٥٪. أما من تقع عناوينهم في دول متوسطة الدخل فيحصلون على تخفيض قدره ٣٥٪. وعند طلب الشراء عن طريق الإنترنت يحسب هذا التخفيض تلقائياً حسب عنوان الشحن.

لطلب شراء نسخة يرجى الاتصال بأحد العناوين الآتية:

عن طريق الإنترنت: www.worldbank.org/publications

بالبريد الإلكتروني: books@worldbank.org. هاتفياً: 7247 645 800 1+ بالفاكس: 1501 661 703 1+

بالبريد: The World Bank, PO Box 960, Herndon, VA 20172-0960, USA

بناء مستقبل أفضل: كبار السن في الصرب

بقلم: بو بريستلي بالاشتراك مع بول هينشليف ونادیا سایم. المنظمة الدولية لمساعدة كبار السن. نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١. ٢٢ صفحة – مجاناً. بالإنجليزية والصربية.

كان للصراع الذي اندلع في فترة ١٩٩١–١٩٩٥ في أعقاب تفكك يوغوسلافيا السابقة، وما ترتب عليه من إعادة رسم الحدود الدولية، آثار واسعة النطاق على كبار السن الصربيين. فكثير ممن فروا من بيوتهم في البوسنة والهرسك وكرواتيا، أو ممن نزحوا داخل البلاد بسبب الصراع في كوسوفا عام ١٩٩٩، ما زالوا يعيشون في مراكز التجمع في جمهورية الصرب، أو في أماكن مستأجرة لا يكادون يقدرون على تكلفتها. ويلقي هذا التقرير الضوء على وضع كبار السن الصربيين كمواطنين ولاجئين ونازحين، ويقدم مقترحات عملية لاتخاذ إجراءات لتحسين فرص سلامتهم وأحوال معيشتهم في المستقبل. كما يقدم لمحة سريعة للقضايا الأساسية بهدف أ) تحديد الطرق العملية لتلبية احتياجات كبار السن في المجتمع وأماكن المخيمات، ب) والتعبير عن آراء بعض كبار السن الصربيين والمنظمات التي تعمل لصالحهم، ج) واستكشاف مدى إسهام كبار السن الصربيين في حياة عائلاتهم ومجتمعاتهم المحلية والمجتمع على اتساعه.

يرجى الاتصال بالعنوان التالي:
HelpAge International, PO Box 32832, London N1 9ZN, UK
تليفون: 7778 7278 (0)20 44+
فاكس: 7993 7713 (0)20 44+
البريد الإلكتروني: hai@helpage.org
موقع الإنترنت: www.helpage.org

المهم الآن هو طبيعة ديمقراطيتنا في حد ذاتها. من الذي يملك هذه الأرض، ومن الذي يملك أنهارها وغاباتها وثروتها السمكية؟ هذه تساؤلات عسيرة، تأتي الردود عليها بصوت واحد من جانب كل مؤسسة تحت إمرة الدولة - سواء الجيش أو الشرطة أو السلطة التنفيذية أو القضاء. وليست هذه الإجابة مجرد رد على التساؤلات، ولكنها ردود قاطعة بصورة قاسية ومريرة. ...
إن قيمة السدود الضخمة بالنسبة لتنمية الأمة تعادل قيمة القنابل النووية لترسانتها العسكرية. فكلاهما سلاح من أسلحة الدمار الشامل.

نقلاً عن The Greater Common Good «المصلحة العليا العامة» بقلم أروندادتي روي



أقفال وَصَلَها المتظاهرون بعضها ببعض في إطار حملة احتجاج على بناء سد الخوانق الثلاثة Three Gorges في الصين.

Still Pictures/ Ning Ding

19/١٩

مايو/أيار ٢٠٠٤

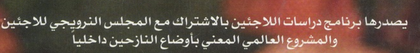
ربيع الأول - ربيع الثاني

نشرة الهجرة القسرية

الصحة الإنجابية للنازحين الداخليين: الاستثمار في المستقبل

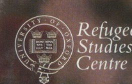
بالإضافة إلى:

- الأزمة العراقية ومستقبل العمل الإنساني
- تناول وسائل الإعلام لموضوع اللجوء
- اللاجئون في نيو جوهانسبرج



NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL

يصدرها برنامج دراسات اللاجئين بالاشتراك مع المجلس النرويجي للاجئين
والمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخليا



من أسرة التحرير



Corinne Owen

نعتذر بسبب تأخر نشر هذا العدد من نشرة الهجرة القسرية. ويرجع ذلك إلى عدم التأكد من توفير التمويل الكافي الذي يتيح لنا الاستمرار في إصدار النشرة. ونحن ندين بالعرفان لكل من قسم الحماية الدولية Department of International Protection والمكتب الخاص باللاجئين في وسط وجنوب غرب آسيا وشمال أفريقيا والشرق الأوسط CASWANAME التابعين لمفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين UNHCR، لأن المنح التي تلقيناها منهما جعلتنا نتنفس الصعداء بينما لانزال نبحث عن تمويل دائم للنشرة.

وقد أسعدتنا موافقة السيد/رضوان نويصر، نائب مدير «المكتب الخاص باللاجئين في وسط وجنوب غرب آسيا وشمال أفريقيا والشرق الأوسط» CASWANAME، على الانضمام إلى المجلس الاستشاري لهيئة تحرير النشرة الخاص بالشرق الأوسط. كما نتطلع للعمل عن كثب معه ومع الزملاء في العالم العربي من مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين. ومن دواعي سرورنا أن هذا العدد من النشرة يحتوى على صفحة معلومات تتعلق بشكل خاص بعمل الوكالة في الشرق الأوسط.

ويتناول هذا العدد موضوع الصحة الإنجابية للاجئين والنازحين داخليا. ومعظم المقالات بالعدد ترتكز على كلمات ألقيت أمام مؤتمر دولي كبير نظمته «مجموعة التعامل مع الصحة الإنجابية في مناطق النزاعات» Reproductive Health Response in Conflict Consortium كما ندين بالشكر للمحررين الضيوف وهما السيدة «سامنثا جاي» من مؤسسة «ماري ستوبس الدولية» Marie Stopes International، والسيد «ديفيد دلفيتشو» من «صندوق الأمم المتحدة للسكان» UNFPA، على إسهاماتهم والمشورة التي قدماها. وكذلك ندين بالشكر لصندوق الأمم المتحدة للسكان وقسم التنمية الصحية والمجتمعية التابع للمفوضية على رعايتهما لهذا العدد.

وإذا تم حل أزمة التمويل، سوف يتناول العدد القادم الذي ستتلقونه موضوع **معيشة اللاجئين**. وسوف يناقش العددان التاليان لذلك موضوع **عودة النازحين داخليا واندماجهم من جديد**، وكذلك التعليم الطارئ والتعمير. ونحن نرحب بتلقي مقالات باللغة العربية حول هذه الموضوعات أو أي موضوعات أخرى تتعلق بالهجرة القسرية.

ولمعرفة ما إذا كان سيصبح بمقدورنا الاستمرار في إصدار هذه النشرة، يمكن زيارة موقعنا على الإنترنت: www.hijra.org.uk وإذا كان لديكم أية اقتراحات بشأن التمويل نرجو الاتصال بنا.

مع أطيب تمنياتنا.

ماريون كولدري و تيم موريس
هيئة التحرير، نشرة الهجرة القسرية

صور الغلاف: فتاة لاجئة في أفغانستان. *UNFPA*

نشرة الهجرة القسرية
Nushrat al-Hijra al-Qasriya

تهدف «نشرة الهجرة القسرية» إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ومن يعملون معهم أو يعنون بقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة بالإنكليزية والإسبانية والعربية عن برنامج دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد بالاشتراك مع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخليا» التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

هيئة التحرير
ماريون كولدري ود. تيم موريس

مساعدة الاشتراكات
شارون إليس

موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

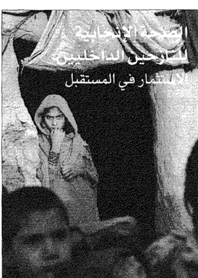
ترجمة النسخة العربية:
محمود صبري

التصميم والإخراج الفني:
FastBase Ltd., Wembley, UK

رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819



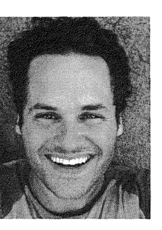
المحتويات



مقدمة

بقلم: سامانثا جاي وديفيد ديل فيشيو، محرران ضيفان





تشير المقالات في قسم التحقيقات في هذه النشرة للهجرة القسرية إلى اتساع نطاق ما يتم من أبحاث وبرامج تتعلق بالصحة الإنجابية في ظروف النزاعات وما بعد النزاعات في أنحاء العالم.

ومع ذلك من المهم تذكير أنفسنا بأن الصحة الإنجابية تظل مجالا جديداً نسبيا للاهتمام داخل قطاع العمل الإنساني. وقبل عشر أعوام فقط لم يكن هناك على ما يبدو سوى إدراك ضئيل، إن كان هناك إدراك، لحقيقة أنه أثناء الحرب في مناطق اللاجئين تواصل النساء إنجاب الأطفال، ويتصاعد العنف الجنسي القائم على أساس النوع الاجتماعي ويزداد انتشار فيروس (HIV).

ولقد بدأ هذا في التغير مع عقد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية في القاهرة في سبتمبر عام ١٩٩٤ عندما دعيت لاجئات لأول مرة للتحدث على المسرح الدولي عن احتياجاتهن بالنسبة للصحة الإنجابية.١ وفي العام التالي، وفي الندوة التي أقامتها في جنيف الوكالات المختصة حول الصحة الإنجابية في مناطق اللاجئين التزمت أكثر من ٥٠ حكومة ومنظمة غير حكومية ووكالة تابعة للأمم المتحدة بتعزيز خدمات الصحة الإنجابية للاجئين. وتم تشكيل مجموعة عمل من الوكالات وتوقيع مذكرة تفاهم مشتركة بين صندوق السكان التابع للأمم المتحدة والمفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة وتحقق الإجماع حول مجموعة تمثل الحد الأدنى من الخدمات الأولية للصحة الإنجابية في المواقف الطارئة.٢

وفي ذلك الوقت أيضا تقريبا تشكلت «مجموعة التعامل مع الصحة الإنجابية في مناطق النزاعات». (مجموعة الصحة الإنجابية) والتي كانت تعرف من قبل باسم «مجموعة الصحة الإنجابية للاجئين». وكان من بين الأعضاء المؤسسين، مؤسسة «كير» CARE ولجنة الإنقاذ الدولية ومعهد JCI للبحث والتدريب و«مؤسسة ماري ستوبيس الدولية» ولجنة المرأة للاجئات والأطفال.

وفي وقت لاحق، انضمت إلى المجموعة لجنة اللاجئين الأمريكيين وقسم «هيلبرون» للسكان وصحة الأسرة التابع لجامعة كولومبيا. وتسهم هذه الجهات، بخبرتها الفنية التكميلية في التدريب والمساندة والخدمات الطبية والأبحاث بمهارات متنوعة لتنفيذ برنامج موسع يهدف إلى تحسين الصحة الإنجابية للاجئين والأشخاص المشردين في أنحاء العالم بالإضافة إلى كسب المساندة من مجموعة المانحين الدوليين للانتقال من الحديث إلى العمل.

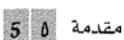
واعترافا بأهمية الصحة الإنجابية كقضية طارئة ظهرت منذ منتصف التسعينات، ظهر أيضا تفهم لحجم الأبحاث والبرامج المحددة المرتبطة بمختلف قضايا الصحة الإنجابية والحاجة إليها. وبعد مؤتمر القاهرة، كان معظم التركيز في البداية على تنظيم الأسرة والأمومة الآمنة. ولكن مع تصاعد أزمة فيروس HIV المسبب لمرض نقص المناعة المكتسبة (الإيدز) في أفريقيا، حيث تعيش الغالبية العظمى للاجئين في العالم، أدى التفهم الجديد للعلاقة بين فيروس HIV، والحرب والتشرد إلى زيادة برامج الهجرة القسرية حول هذا الفيروس المسبب للإيدز.

وفي الوقت نفسه، انتشر على نحو جيد توثيق حالات الاغتصاب كسلاح في الحرب في البوسنة ورواندا وكوسوفو وتيمور الشرقية. والآن في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وأدى ذلك إلى زيادة الوعي بتزايد حدوث جميع أشكال العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي في مناطق التشرد، وبعلاقة ذلك بانتشار فيروس HIV وبالحاجة الملحة للعلاج الطبي والمساندة الاجتماعية النفسية والوقاية.

وقد تحقق تقدم هام في جميع هذه المجالات خلال العقد الماضي. وتشير الدراسات التي أجريت مؤخرا، إلى أن بعض مكونات رعاية الصحة الإنجابية على الأقل أصبحت متاحة لمعظم اللاجئين في الظروف غير الطارئة. وساعدت الجهود المتعاونة من جانب المنظمات، كبيرها وصغيرها، في توسيع نطاق الخدمات في كثير من مناطق النزاعات.

ومع ذلك، ما زالت هناك احتياجات هائلة لم تتم تلبيتها بالنسبة لرعاية الصحة الإنجابية للأشخاص المشردين ولكن تحققت بداية جيدة للغاية. ففي مؤتمر «مجموعة الصحة الإنجابية» الذي عقد في بروكسل في أكتوبر ٢٠٠٣، اجتمع أكثر من ١٥٠ شخصا من ٣٦ دولة يمثلون ٧٠ منظمة للمشاركة في نتائج البرامج والأبحاث الخاصة بالسكان الذين يتأثرون بالنزاعات في أنحاء العالم. وألقت الكلمات التي ألقيت الضوء على أبحاث جديدة، وبرامج نموذجية واستراتيجيات إبداعية وأدوات وخطوط إرشادية عملية. وأوضح المؤتمر المدى الذي وصل إليه المجتمع الدولي في الاعتراف بحقوق المجتمعات المشردة في الحصول على رعاية الصحة الإنجابية مع إبراز المجالات التي تحتاج إلى المزيد من العمل المنسق.

وفي الوقت الحالي، بالمقارنة بعشرة سنوات مضت، أصبحت اللاجئة تتمتع بفرصة أفضل في حمل وولادة آمنة، والحصول بشكل أفضل على رعاية التوليد في حالة الطوارئ، وعلى المعلومات والخدمات الخاصة بالوقاية من الأمراض التي تنتقل عن طريق ممارسة الجنس وفيروس HIV المسبب للإيدز والعلاج وتقديم المشورة بشأن تأثيرات العنف القائم على الجنس والنوع الاجتماعي. وتتوفر للمراهق الذي تأثر بالحرب فرصة أكبر للحصول على معلومات ملائمة عن الخدمات والاستفادة منها لكي ينمو آمنا وفي صحة جيدة.



ومع ذلك، فإننا ونحن نقترب من الذكرى العاشرة للمؤتمر الدولي للسكان والتنمية، ظهرت جيوب للمعارضة الأيديولوجية ضد بعض أوجه الصحة الإنجابية والحقوق. لاسيما في بعض الدول المانحة وبدأت هذه المعارضة في تهديد النجاحات الميدانية وزيادة التحديات المثبطة للهمم بالفعل والتي تواجهها المنظمات التي تعمل لضمان الصحة الإنجابية للمشردين. وفي ظل الإدارة الحالية قامت الحكومة الأمريكية، وهي قائدة في هذا المجال وأكبر مساند للصحة الإنجابية للاجئين والأشخاص المشردين داخليا لسنوات كثيرة، بسحب أو تقييد استخدام التمويل في هذا المجال بالنسبة لصندوق السكان التابع للأمم المتحدة والمفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة و«مجموعة الصحة الإنجابية» والشركاء الآخرين.

وتضغط جماعات المعارضة الصغيرة والمؤثرة في الوقت نفسه في بعض الدول الأخرى على حكوماتها لتحذو حذو الحكومة الأمريكية. وعلى الرغم من أن المانحين الآخرين حاولوا ملء الفراغ فإن التمويل غير المستقر يمثل تحديا للقدرة حتى على الاحتفاظ بخدمات الصحة الإنجابية الأساسية للغاية للأشخاص المشردين في العالم الذين يبلغ عددهم ٢٧ مليون شخص (ناهيك عن توسيع نطاق هذه الخدمات). وقد تم تخفيض حجم كثير من البرامج حتى تلك الخاصة بالوقاية من فيروس HIV المسبب للإيدز، وتم وقف البعض الآخر تماما، مما يعرض للخطر إلى حد كبير صحة عدد لا حصر له من النساء والرجال والأطفال الذين يعيشون في مواقف محفوفة بالمخاطر بالفعل.

وفي الوقت الذي نقيس فيه ما تحقق خلال العقد الماضي ونحتفل به، يتعين علينا ألا ننسى مدى الجهد الكبير الذي بذلناه ليصل ما تحقق إلى ما وصل إليه ومدى الجهد الذي مازال يتعين القيام به.

نقدر التزام محرري «نشرة الهجرة القسرية» الذين أتاحوا فرصة مناسبة لتقديم بعض أحدث التطورات في مجال الصحة الإنجابية في مناطق النزاعات.



ساماننا جاي هي كبير مستشاري مبادرة الصحة الإنجابية للاجئين بمؤسسة ماري ستوبيس الدولية.
(www.mariesrtopes.org.uk)
البريد الإلكتروني:
sam.guy@mariestopes.org.uk



MARIE STOPES INTERNATIONAL

ديفيد ديل فيشيو يعمل في وحدة الاستجابات الإنسانية بصندوق السكان التابع للأمم المتحدة. البريد الإلكتروني:
delvecchio@unfpa.org

١ انظر www.un.org/popin/icpd2.htm

٢ المعلومات الخاصة بمجموعة الحد الأدنى من الخدمات الأولية موجودة على شبكة الإنترنت على الموقع:
www.who.int/disasters/repo/7345.doc

الاستجابة لاحتياجات الصحة الإنجابية للشباب المتضررين من الصراعات

بقلم: جوليا ماثيو وشيرى ريتسيما

يسعى صندوق «ايلينانور بيلوز بيلزبرى» التابع للجنة النسائية (الصندوق) لإيجاد سبل لتلبية احتياجات الصحة الإنجابية الخاصة بالمراهقين اللاجئين المتضررين من الصراعات.

يوجد الآن في العالم حوالي ٦،٦ مليون مراهقاً نزحوا داخلياً بسبب الصراعات المسلحة، ويتعرض الكثير من هؤلاء المراهقين للعنف والفقر المدقع والانفصال عن عائلاتهم ومجتمعاتهم.[١] وشأن كل الشباب، يحتاج المراهقون اللاجئون احتياجات خاصة أثناء سنوات نموهم. وعلاوة على ذلك، يواجه الشباب المتضررين من الصراع عوائق إضافية: إذ غالبا ما يعوزهم التعليم الوافي، والرعاية الصحية، والحماية، وفرص اكتساب الرزق، والأنشطة الترفيهية، والصداقة، والعون العائلي.

ويواجه المراهقون اللاجئون مصاعب إضافية تهدد صحتهم الإنجابية. فعلى سبيل المثال، يؤدى تراخى القيود التقليدية الثقافية والاجتماعية إلى جعلهم أكثر عرضة للاغتصاب والاستغلال الجنسي. وقد يضطر هؤلاء المراهقون للاتجار بالجنس مقابل دفع مصاريف الدراسة أو من أجل إطعام شقيقاتهم وأشقائهم الأصغر سناً. وقد يبدأ اللاجئون صغار السن علاقات جنسية في سن مبكرة ويصبحون أكثر عرضة لخطر ممارسة الجنس دون استخدام عازل واقي. وتتأثر الصحة الإنجابية للمراهقين اللاجئين بالعوامل التالية: قلة فرص حصولهم على المعلومات، والممارسات الجنسية غير الآمنة، وحالات الحمل في غير أوانه، والإجهاض غير الآمن، والتعرض المتزايد لحالات العدوى التي تنتقل عن طريق الجنس، بما في ذلك عدوي فيروس HIV المسبب للإيدز. وفى أوضاع الصراعات، يمثل كذلك الافتقار للخدمات الخاصة بالشباب وقلة موردي الخدمة المدربين عوائق ملحوظة أمام ضمان حق الشباب في حياة صحية ومنتجة.

وإدراكا منها لخطورة الموقف، ساندت اللجنة النسائية للاجئات والأطفال اللاجئين اقتراحاً بإنشاء صندوق لتلبية احتياجات الصحة الإنجابية للمراهقين المتضررين من الصراعات المسلحة. ومن ثم، تم تأسيس صندوق «ايليانور بيلوز بيلزبرى» لرعاية الصحة الإنجابية وحقوق المراهقين اللاجئين في يونيو عام ٢٠٠٠ لتقديم منح محدودة للمنظمات الدولية والمحلية من أجل تنفيذ مشروعات محددة خاصة بالصحة الإنجابية للمراهقين.

أعمال الصندوق

خلال السنوات الثلاث الأولى، وصلت المشروعات التي مولها الصندوق إلى المراهقين المتضررين من الصراعات في آسيا وأفريقيا وأوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية والشرق الأوسط.[٢] وتراوحت المشروعات ما بين مساندة البحث والتوثيق لحاجات الصحة الإنجابية للمراهقين في الصومال وبرامج تدريب تعليم الرفاق حول العنف القائم على النوع الاجتماعي في كوسوفو، إلي تمويل خدمات تنظيم الأسرة وبرامج تدريب للمراهقين في كولومبيا وورش عمل عن الصحة الإنجابية تتلاءم مع ثقافة الأمهات والفتيات في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وإضافة إلى ذلك، تم تنفيذ برنامج تدريبي مكثف في نيبال لمنع انتقال عدوى فيروس HIV المسبب للإيدز بين الفتيات اللاجئات المراهقات في بوتان.

وتعمل منظمة شباب غولو في شمال أوغندا (GYFA) رغم الافتقار للأمن في المنطقة – على زيادة الوعي والتخاطب بشأن قضايا الصحة الإنجابية. وتوفر منظمات محلية ودولية أخرى الدعم، لكن قادة الشباب هم الذين يضعون جداول الأعمال ويكفلون أن تكون الأنشطة في صالح الشباب. ويواجه قادة منظمة شباب غولو معضلة معروفة للكثير من المنظمات التي تمد نشاطاتها إلى الشباب، ألا وهي إشراك عدد من المشاركات يماثل عدد المشاركين من الفتيان.
وفى عام ٢٠٠٣، قام اتحاد مالي – يتألف من ١٢ منظمة غير حكومية محلية تعمل بالنيابة عن المراهقين في بورما المهجرين قسراً على الحدود بين بورما وتايلاند – بتشكيل مجموعة شبكات الصحة الإنجابية للمراهقين (ARHNG). وتهدف هذه المجموعة إلى تنمية القدرات المؤسساتية ومهارات الإدارة لدى المنظمات الأعضاء من أجل تنفيذ مشروعات الصحة الإنجابية للمراهقين. ويتبادل الأعضاء المعلومات والخبرات ويتابعون برامج تدريب ويساعد كل منهم الآخر في الحصول على الموارد الخارجية. وقد بدأت اللجنة النسائية مشاركتها في هذه الشبكة في عام ٢٠٠٢ بتقديمها منحة محدودة من منظمة أطباء العالم (DOW) في تايلاند والتي تشكل النقطة المركزية للشبكة. وتقوم منظمة أطباء العالم – من خلال مكتبها في تايلاند – بمد المنظمات الأعضاء بالشبكة بخبراتها بوصفها من المنظمات الدولية الرائدة في التنمية الصحية وإتاحة الفرصة أمام تلك المنظمات للحصول على خدمات من منظمة تمارس عملها ميدانيا. وتساعد منظمة أطباء العالم (DOW) مجموعة شبكات الصحة الإنجابية للمراهقين (ARHNG) في تقييم احتياجات الأعضاء، والتخطيط الإستراتيجي، وكيفية طلب تمويل للمشروعات وتنظيم التدريب. وبفضل استخدام الشبكات واختيار وكالة رائدة، أصبح من السهل على الشبكة دمج منظور أوسع للصحة الإنجابية للمراهقين في منطقة بأسرها.

قياس الأثر

رغم أنه من الممكن تحديد نتائج معينة لمشروعات الصحة الإنجابية للمراهقين، من الصعب بدرجة كبيرة تحديد الغايات النهائية من وراء تلك المشروعات؛ وهي تحسين سلوكيات الصحة الإنجابية والجنسية للمراهقين، وفى نهاية المطاف تحسين الصحة الإنجابية والرفاهية. ومن خلال استخدام الأموال التي منحها الصندوق، تمكن أكثر من 61 ألف مراهق من حضور برامج تدريب وتوعية للصحة الإنجابية بشأن موضوعات مثل استخدام الروافل (العوازل الطبية)، والوقاية وعلاج الأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس، وأساليب تنظيم الأسرة والحماية من العنف القائم على النوع الاجتماعي. وتم نقل رسائل عبر حلقات دراسية وورش عمل ومسلسلات

تليفزيونية ومجموعات للمناقشة وشرائط للفيديو. وتم تدريب ٥٨٠ مراهقاً على الأقل ليصبحوا من «معلمي الرفاق» في مجال الصحة الإنجابية، كما اشترك ما يزيد عن ٢٠٠٠ مراهقاً في جلسات لتقديم المشورة للرفاق. ولا يقدم تدريب «تعليم الرفاق» معلومات هامة للمراهقين فحسب، ولكنه يساعد كذلك في بناء الثقة بالنفس ومنح الشباب المهارات اللازمة للدفاع عن حقوقهم الإنجابية.

وبالإضافة إلى ذلك، ساعد الصندوق في توزيع نشرات وكتيبات وكراسات تقدم مواد تعليمية خاصة بالصحة الإنجابية يمكن استخدامها بمفردها أو كوسائل مساعدة للتدريس، من جانب المعلمين وموردي الخدمات. ونشرت هذه المواد معلومات عن كيفية ممارسة الجنس بطريقة آمنة، واستخدام وسائل تنظيم الأسرة وتحاشي التعرض للأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس. وتم توزيع عشرة آلاف عازل واقي على الأقل بدون مقابل، الأمر الذي يتيح الفرصة للشباب لكي يحموا أنفسهم من الإصابة بفيروس HIV المسبب للإيدز وتجنب حالات الحمل غير المخطط لها.

في مجتمعهن. كما قام منتدى التربويات الأفريقيات في «كينيما» في سيراليون برعاية ٥٥ فتاة من ناحية التكفل بتعليمهن وتدريبهن[٤] ليصبحن من معلمات الرفاق في مجال الصحة الإنجابية، وضمان حصولهم على مساعدات للوصول لأمومة آمنة، وتعريفهن بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، وتلقيهن خدمات طبية مجانية. وقام فريق من المتطوعين لمكافحة مرض الإيدز في جمهورية الكونغو الديمقراطية برعاية ورش عمل لتوليد الدخل لأربعين فتاة مراهقة من أجل كسب مهارات مثل الحياكة وصناعة الأحذية، في الوقت الذي تتعلمن فيه أيضاً الممارسات الجنسية المسئولة.

دعم المجتمع للمراهقين

حتى في حالة توفر الصحة الإنجابية وخدمات التعليم، قد لا ترغب المجتمعات في أن يحصل المراهقون على تلك الخدمات. فقد يخشى الكبار أن تؤدى تلك المعلومات إلى تفشى الجنس غير الشرعي بين الشباب. وربما لا يكون قد تم تدريب موردي الخدمات على الاستجابة لمخاوف المراهقين الخاصة، أو قد تكون المنشآت لا تولى اهتماماً بالشباب ومن

تخصصها حسب المجال الفني للصحة الإنجابية: الأمومة الآمنة، بما في ذلك رعاية الولادة الطارئة، وتنظيم الأسرة، ومنع الحمل الطارئ، والعدوى التي تنتقل عن طريق الجنس بما في ذلك فيروس HIV المسبب للإيدز، والعنف القائم على النوع الاجتماعي. وتوضح بيانات مشروعات الصحة الإنجابية للمراهقين أن المشروعات الفعالة يتم وضعها لكي تلبى الاحتياجات الملحة والمحددة للمراهقين في كل مجتمع ولكي تستجيب للسياق المحلى.

٢. المجتمعات المتضررة من الصراعات، خاصة المراهقون أنفسهم، تكون متحمسة بصورة كبيرة لتحسين الصحة الإنجابية للمراهقين. **ولكنها تحتاج إلى بناء القدرات، من خلال الإرشاد والدعم الفني، لزيادة فعالية مشروعاتها إلى أقصى حد ممكن.** فعلى سبيل المثال، يجد كثير من المتلقين لمنح الصندوق صعوبة في معرفة مؤشرات معينة أو قابلة للقياس تعتبر من المؤشرات الرئيسية لتقييم أنشطة المشروعات ولضمان أن تحقق هذه التدخلات الفائدة المرجوة منها. وهناك منظمات عديدة بحاجة للمساعدة في وضع وتقييم برامجها التثقيفية والتدريبية. وأعربت منظمات، لاسيما المحلية منها، عن رغبتها في اكتساب أفضل الممارسات من مشروعات الصحة الإنجابية الأخرى وستستفيد من إقامة شبكة تضم هذه المنظمات التي تدعم الصحة الإنجابية للمراهقين على المستويين العالمي والإقليمي.

يفتقر الكثير من الشباب في مناطق الصراع إلى فرص التعليم والتوظيف كما أنهم خسروا نظام الدعم الاجتماعي

وحصلت حوالي ٢٢٥٠ مراهقة على فوط صحية محلية الصنع من خلال مشروعات الصندوق. وتجدر الإشارة إلى أنه في مناطق كثيرة للاجئين يمنع الافتقار للفوط الصحية الفتيات اللاجئات من الذهاب إلى المدرسة. كما أن الآباء كثيراً ما يجبرون الفتيات على ترك المدرسة خشية أن يصبحن أكثر تعرضا للاعتداءات الجنسية أثناء الذهاب إلى المدرسة والعودة منها. ويسمح توفير الفوط الصحية للفتيات اللاجئات العيش بكرامة ومواصلة تعليمهن النظامي.

ويفتقر الكثير من الشباب في مناطق الصراع إلى فرص التعليم والتوظيف كما أنهم خسروا نظام الدعم الاجتماعي، مما يزيد من خطر تعرضهم للاستغلال والاعتداء الجنسي. ويريد الشباب ويحتاجون التعليم والتدريب على كسب الرزق للوصول للاكتفاء الذاتي ولبناء مستقبلهم. وإزاء ذلك استجابت مشروعات كثيرة يمولها الصندوق للحاجة للتعليم والتدريب على مهارات توليد الدخل عن طريق دمج هذه الفرص مع التدريب على الصحة الإنجابية. وتلقى ما يزيد عن ٣٠٠ مراهقاً دعماً تثقيفياً وتدريبياً على مهارات توليد الدخل من خلال المشروعات التي تركز على المراهقين. فعلى سبيل المثال، استخدمت منظمة «الشهداء» في أفغانستان[3] المواد التعليمية الخاصة بالصحة الإنجابية لزيادة مهارات التعلم لعشرين فتاة وامرأة شابة

الضروري توعية الآباء والمجتمع بحقوق الشباب في الرعاية الصحية. وفي هذا الخصوص، قامت المشروعات الممولة من الصندوق بتدريب ١٧٥ على الأقل من الآباء والأمهات على أساسيات تنشئة المراهقين، والالتزامات الأبوية نحو دعم هذه الحقوق.

الدروس المستفادة

بعد ثلاث سنوات، قامت اللجنة النسائية بمراجعة مشروعات الصحة الإنجابية التي مولها الصندوق من أجل استخلاص الدروس والاستفادة منها في المشروعات المستقبلية الخاصة ببناء القدرات. وقد تم استخلاص الدروس التالية:

١. لا تتقيد مشروعات الصحة الإنجابية الفعالة الخاصة بالمراهقين المتضررين من الصراعات بصيغة أو نموذج محدد، **ولكنها تختلف في نهجها، وتكون مصممة بصورة إبداعية لتكون ملائمة ثقافياً ولكي تفي بالاحتياجات الملحة والمحددة للمراهقين في مجتمع معين.** وتكشف مراجعة المشروعات عن عدة اختلافات في الأسلوب المنهجي المتبع بدءا من تعليم الرفاق والعروض الثقافية، إلى ورش زيادة الوعي وإقامة مراكز خاصة بالشباب. وتختلف كذلك المشروعات في

٣. **يتعين على مشروعات الصحة الإنجابية للمراهقين تحديد وإشراك الشباب اللاجئين في وضع كل أنشطة المشروعات وتنفيذها وتقييمها** لضمان إشراكهم بصورة كاملة في البرامج التي تؤثر على حياتهم: وهي توصية هامة للمؤتمر الدولي للسكان والتنمية الذي عقد عام ١٩٩٤. وليس كافياً أن يتم إشراك الشباب كمعلمين للرفاق بل يتعين أن يتم إشراكهم في كل جوانب وضع المشروع وتنفيذه وتقييمه.

٤. **توفر استراتيجيات تثقيف الرفاق فرصاً لمشاركة هادفة للمراهقين،** يمكن أن تزيد إلى أقصى حد أثر المشروع وتقلل لأقل حد التكاليف المالية، من خلال تدريب نوعي ومراقبة وتقييم دقيق للمشروع. ورغم اختلاف خبرات المراهقين بصورة كبيرة من ثقافة لأخرى ومن فرد لآخر، فإن معظم المراهقين يتأثرون بصورة كبيرة بتأثير الرفاق. ويمثل الشباب مورداً غير مستغل بالمجتمع؛ ومن ثم، يؤدى إلى تمكينهم من المشاركة في توفير الفرص للشباب لوضع وتنفيذ حلول لمشاكلهم مما يمكّنهم من أن

يصبحوا عوامل للتغيير في مجتمعاتهم. ومن الممكن أيضا أن يصبح استخدام «معلمي الرفاق» أسلوبا اقتصادياً لنشر المعلومات بصورة كبيرة. ومن المهم أن يتلقى معلمو الرفاق تعليماً نوعياً كافياً ومستداماً. ويساعد الإشراف والتقييم الدقيق على ضمان أن يقدم التدريب معلومات دقيقة من خلال مناهج ملائمة للمراهقين تخفف من حدة إنهاك المشاركين. ومن الضروري كذلك ضمان دعم الكبار للأنشطة وليس فرضهم لها. ويحتاج معلمو الرفاق إلى الدعم المستمر من الرفاق والآباء وآخرين في المجتمع من أجل التغلب على العقبات التي قد يواجهونها.

٥. **يمكن أن تساعد الشبكات في سد الفجوات في تدبير الخدمات وتدعيم القدرات المحدودة** عن طريق تسهيل التنسيق والتعاون بين المشروعات المتعددة والمتنوعة للصحة الإنجابية للمراهقين في نطاق منطقة معينة. ومن المعروف أن الافتقار للتنسيق والتعاون قد يسبب فجوات أو تكرارا في توريد الخدمات؛ إذ قد تركز عدة مشروعات على أحد المجالات الفنية في الوقت الذي تهمل فيه المجالات الفنية الأخرى. وفضلا عن ذلك، يمكن أن يؤدى الافتقار للتعاون في أن «تكرر المشروعات نفسها ولا تضيف جديداً». فهذا الافتقار للتعاون بين المنظمات يؤدى إلى الحيلولة دون المشاركة في الموارد والممارسات الجيدة، تاركاً كل منظمة تكرر نفس الأخطاء وتهدر فرصة الاستفادة من التدخلات الفعالة التي اختبرت بالفعل.

الخطوات القادمة:

لقد مكّن أسلوب دعم مشروعات الصحة الإنجابية للمراهقين الكثير من المراهقين ومجتمعاتهم من زيادة وعيهم بمخاطر الصحة الإنجابية واستخدام طرق فعالة لحماية وتحسين صحتهم الإنجابية. إلا أن الوعي وحده، لا يُحدث بالضرورة تغييراً سلوكياً فضلا عن أنه لا يؤدى إلى أي تحسين واضح وملحوظ في وضع الصحة الإنجابية للشباب وهو الغاية القصوى.

وبعد ثلاث سنوات من النشاط، تقوم اللجنة النسائية بدراسة استراتيجيات جديدة من أجل زيادة الفاعلية والتنسيق لدعم الصحة الإنجابية للمراهقين المتضررين من الصراعات. ومن بين الاحتمالات القائمة زيادة التركيز على مساندة المنظمات غير الحكومية الدولية من خلال نموذج الشبكة الذي ناقشناه أعلاه. والبديل الآخر هو استهداف مناطق معينة مثل شبه الصحراء الأفريقية أو جنوب شرق آسيا، وتوفير تمويل أكثر استدامة للمنظمات. ورغم إن عملية تقديم منح جديدة تتوقف أثناء عملية التخطيط الاستراتيجية تلك، فإن اللجنة النسائية مستمرة في مساندة المراهقين في أنحاء العالم من خلال مشروعاتها الأربعة عشر التي يمولها الصندوق.

وبما أن الصندوق هو الوحيد المستمر حالياً في التركيز على الصحة الإنجابية للنازحين داخلياً والمراهقين المتضررين من الصراعات، فإن للجنة النسائية فرصة فريدة للتركيز على أهمية تحسين خدمات الصحة الإنجابية بين هؤلاء السكان المهملين. ومن الضروري بناء القدرة التنظيمية وتبادل الخبرات بشأن دعم الممارسات السليمة للصحة الإنجابية للمراهقين وتحديد الموارد التي يمكن استخدامها في السياقات المحلية والدعوة لتوجيه مزيد من الاهتمام والتمويل لمشروعات الصحة الإنجابية للمراهقين.

والأمر الأكثر أهمية هو ضرورة الاستمرار في تحسين حياة المراهقين المتضررين من الصراعات وإشراك الشباب في هذه العملية. فالمراهقون مبدعون، ونشطون، وعاملون مهمون في التغيير البنّاء داخل مجتمعاتهم كما أنهم يمثلون المستقبل.

جوليا ما ثيوس: تشغل منصب مديرة مشروع الصحة الإنجابية. وشيرى ريتسيما أخصائية بمشروع الصحة الإنجابية في اللجنة النسائية للاجئات والأطفال اللاجئين.
(www.womenscommission.org)
بريد إلكتروني
sherir@womens.commission.org
julia@womenscommission.org

١ عدد المراهقين النازحين داخلياً غير معروف بالضبط. فطبقاً لتقديرات مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين هناك ٤٠ مليون نازحاً داخلياً في العالم، منهم ٥٠ ٪ من الشباب. وطبقا لتقديرات اللجنة النسائية، فإن حوالي ثلث هؤلاء الشباب النازحين (البالغ عددهم ٦.٦ مليون) هم من المراهقين (تتراوح أعمارهم من ١٠ إلى ١٩ عاماً). وهناك اختلاف بين الثقافات والمنظمات والأشخاص حول تعريف مصطلحات (مراهق) و(شاب) و(صغار السن) وفيما يلي تعريفات منظمة الصحة العالمية: adolescent: الأعمار من ١٠ إلى ١٩. عاماً؛ Youth: الأعمار من ١٥ إلى ٢٤ عاما Young People: الأعمار من ١٠ إلى ٢٤ عاماً. وتستخدم المصطلحات الثلاث بالتبادل بحيث يحل أحدهما محل الآخر في هذا المقال.

٢ للمزيد من المعلومات قم بزيارة الموقع www.womenscommission.org/pdf/ebp_.pdf.

٢ أنظر www.shuhada.org

٤ أنظر www.fawe.org



نساء شابات في مخيم أمبيم ماي للاجئين على حدود تايلندا وبورما يناقشن مسائل صحتهن الإنجابية.

الدروس المستفادة من مبادرة للصحة الجنسية والإنجابية للمراهقين التنزانيين

بقلم: ناعومي نيتامبي وماريان شيلبيرورد وروزيليدا أوندِكو

كيف ينبغي أن يشارك الشباب في برامج الصحة الجنسية والإنجابية؟

كشفت تقديرات منظمة الصحة العالمية لعام ٢٠٠٠ حول أنشطة الصحة الجنسية والإنجابية للمراهقين في مخيمات اللاجئين بغرب تنزانيا عن وجود مواطن ضعف كبيرة. فقد اشتكى الشباب من أن الخدمات المقدمة لا تفي باحتياجاتهم، وأن مقدمي الخدمات يتسرعون في إطلاق أحكام خاطئة عليهم، كما اشتكوا أيضا من طول فترات الانتظار للحصول على الخدمات، وانعدام السرية. كما أن انعدام الخصوصية كان يعرضهم لخطر اكتشاف آبائهم لهم أثناء زيارتهم للمراكز الصحية. وفي ظل المحظورات الثقافية التي تحرم ممارسة الجنس والإنجاب قبل الزواج، كان المراهقون يخافون من النظر إليهم بوصفهم مخالفين للأعراف والتقاليد. لذلك لم يشارك المراهقون في البرامج، كما أنهم رأوا أن مقدمي الخدمات متبلدو الشعور وأن مشاركتهم غير مقدرة.

واستجابة لذلك، شرعت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين في وضع أنشطة للصحة الجنسية والإنجابية خاصة بالمراهقين تتميز بسهولة الاستفادة منها، والقبول الثقافي، والقدرة على استقطاب الشباب في ثلاث معسكرات للاجئين. وأصبحت الآن مراكز الشباب متعددة الأغراض تفتح أبوابها طوال اليوم وأحياناً في عطلات نهاية الأسبوع، حيث يتم تدريب الشباب على

يجب أن يتم إشراك الشباب في كل نواحي تصميم المشروع وتنفيذه

أنشطة الصحة الجنسية والإنجابية للمراهقين، وتشجيعهم على الحديث عن إدمان المخدرات، والحمل في فترة المراهقة، والزواج المبكر، وتنظيم الأسرة، والحصول على استشارة وعلاج للأمراض التي تنتقل عن طريق الاتصال الجنسي والأمراض التي تنتقل عن طريق العدوى ونقص المناعة كما تتيح المراكز لهؤلاء المراهقين فرصة لمشاهدة أشرطة فيديو، والرقص، وتمثيل مسرحيات، ولعب الألعاب الكروية. ويتم تقديم نصائح غذائية وصحية إلى جانب تدريب على مهارات مهنية مثل العناية بالحدائق، والخياطة، والطبخ. كما يتم تعليم الشباب كيفية توفير الرعاية المنزلية للمصابين بفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز، كما يتم تدريبهم، إلى جانب أولياء أمورهم، كي يكونوا معلمين صحيين لأقرانهم. وقد تم وضع الدليل الإرشادي المستخدم حالياً في التدريب بمشاركة الشباب، ومقدمي الخدمات، وأولياء الأمور، والوعاظ الدينيين، ويخضع الدليل للمراجعة سنويا. وتوجد أيضا دورات دراسية لتعليم اللغات الإنجليزية، والفرنسية، والكيسواحلية، والكيروندية. وتتولى إدراة المراكز لجان برأسها الشباب تتكون من معلمين صحيين مدربين من الشباب أنفسهم.

لقد كانت مشاركة مجتمع اللاجئين في المراحل التجريبية محدودة. ونتيجة لعدم استشارة أولياء الأمور، والوعاظ الدينيين، والزعماء المؤثرين في المجتمع: ظهر قلق وشكوك كثيرة حول ما يدور داخل مراكز الشباب. وكان أولياء الأمور متخوفين لأنهم كان يرون أنه يجب ألا يتم تشجيع الشباب على التحدث عن موضوعات الإنجاب واستخدام الرفالات (الواقيات الذكرية) ومعرفة معلومات عنها حتى أواخر سن المراهقة. وتفاوتت توقعات أولياء الأمور، والمعلمين الشباب، وقادة المجتمع تفاوتا كبيرا. فقد استهدفت الأنشطة الذكور في حين أهملت الإناث، اللاتي ظللن حبيسات المنازل تؤدين الأعمال المنزلية والواقعات تحت إكراه أولياء الأمور.

وتتضمن الدروس التي استخلصها منظمو البرنامج الحاجة إلى:

- إشراك الوعاظ الدينيين، وأولياء الأمور، والشباب قبل البدء في أي برامج للصحة الجنسية والإنجابية خاصة بالمراهقين.
- إدراك أن الشباب لديهم قدرة عالية على التكيف.
- إنشاء أماكن لاستقطاب الشباب بها متخصصون مدربون على أنشطة الصحة الجنسية والإنجابية للمراهقين تكفل الخصوصية والسرية.
- ضمان أن المهارات التي يتعلمها الشباب يمكن تسويقها: إذ لا توجد فائدة من تعليم الخياطة وصناعة السلال حينما تكون الأسواق مشبعة بها.
- توفير خدمات استشارية وعلاجية مرنة تستقبل الشباب في أي وقت (دون الحاجة إلى تحديد مواعيد).
- توفير حوافز مالية للمستشارين الشباب للتأكد من عدم تركهم لتلك البرامج، مما يؤدي إلى تثبيط عزائم الشباب الآخرين.
- إدراك أهمية جمع البيانات، والمراقبة المستمرة، والتقييم، والحصول على آراء وتعليقات المنتفعين في تحسين نتائج البرنامج.
- الاستماع إلى الشباب: إذ يجب أن يتم إشراكهم في كل نواحي تصميم المشروع وتنفيذه، كما يجب أن توضع خطة عمل شفافة تحدد بوضوح دور المنتفعين.

تشغل ناعومي نيتامبي منصب مساعد مدير برنامج الصحة الإنجابية وفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز التابع لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ويمكن الاتصال بها من خلال عنوان البريد الإلكتروني التالي: nyitambe@unhcr.ch

تشغل ماريان شيلبيرورد منصب المسئول الفني عن برنامج فيروس HIV المسبب لمرض الإيدز التابع لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين بجنيف. ويمكن الاتصال بها من خلال عنوان البريد الإلكتروني التالي: shcilpem@unhcr.ch

تشغل روزليدا أوندكو حالياً منصب مستشار للصحة الإنجابية بمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين بجنيف. ويمكن الاتصال بها من خلال عنوان البريد الإلكتروني التالي: ondeko@unhcr.ch

تود الكاتبات أن تعربن عن تقديرهن للمساهمة التي قدمها كل من كيت بيرنز وتسيجيريدا أسبي.

ما وراء البرقع – معالجة أسباب حالات وفيات الأمهات في أفغانستان

بقلم: هيرنان ديل فال

يتعين على الأطراف الفاعلة على المستوى الدولي والوطني أن يعطوا أولوية لتجديد النظم الصحية في أفغانستان لتلبية الاحتياجات الصحية الأساسية.

لقد كُتب الكثير عن القيود التي فرضها نظام طالبان – الذي سيطر على الحكم في أفغانستان حتى ٢٠٠١ – على الفرص المتاحة أمام المرأة للحصول على الخدمات الصحية. وأدت القرارات التي أصدرها نظام طالبان إلى تقنين أنماط سلوكية بمقتضاها تم الحد من حرية المرأة في الحركة علنا ما لم يكن برفقتها أحد أقربائها الذكور، وفرض على المرأة ارتداء البرقع الذي يحجب كل جسدها، وحرمت المرأة من فرص التعليم والعمل والرعاية الصحية.

وقد أبرزت تقارير عديدة أثر هذه التدابير على فرص حصول المرأة على خدمات الصحة الإنجابية. ووفقا لتقرير نشرته منظمة الصحة العالمية عام ١٩٩٧، فإن معدل وفيات الأمهات في أفغانستان يعتبر من أعلى معدلات وفيات الأمهات في العالم: ٨٢٠ حالة وفاة لكل ١٠٠ ألف حالة ولادة حية. ويرى الكثيرون إن السبب وراء هذا المستوى المنذر بالخطر كان سياسات طالبان المتعلقة بالنوع الاجتماعي.[1]

ومع ذلك، بعد زوال نظام طالبان بعامين تقريبا، لا نشهد، أي تحسن. ومن المعتقد أن ١٢٪ فقط من النساء الحوامل يمكنهن الحصول على رعاية طارئة في حالة الولادة. ووفقا لتقديرات صندوق الأمم المتحدة للسكان، فإن معدل وفيات الأمهات لا يزال حوالي ٨٢٠ حالة وفاه لكل ١٠٠ ألف حالة ولادة حية، بينما يقدر صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) الرقم بـ ١٦٠٠ حالة وفاة لكل ١٠٠ ألف حالة ولادة حية – وهو أعلى معدل لوفيات الأمهات في أي مكان في العالم. وتعتبر مضاعفات الحمل والولادة السبب وراء حوالي نصف حالات الوفاة المعلنة لنساء أفغانيات في عمر يسمح بالحمل والولادة، وكان من الممكن تلافي ٨٧٪ من تلك الحالات.[2] ويتمتع الأطفال حديثو الولادة الذين فقدوا أمهاتهم بفرصة واحدة من بين أربع فرص للبقاء على قيد الحياة حتى إتمامهم عامهم الأول، إذ يموت أغلبية هؤلاء الأطفال في الشهر الأول بعد الولادة. ويبلغ معدل وفيات الأطفال الرضع ١٦٠ حالة من بين كل ١٠٠٠ مولود حي[3]، ويعتبر هذا أيضا أعلى مستوي لوفيات الأطفال الرضع في العالم. وحتى إذا وضعنا في الحسبان عدم مصداقية الإحصائيات واختلاف مناهج البحث التي ينتهجها الباحثون، فسنجد أن أفغانستان، دون أدنى جدل، تعاني من تدني مستوي رعاية الصحة الإنجابية بصورة مفزعة.

ولم يكن للبرامج التي نفذتها المنظمات غير الحكومية والوكالات التابعة للأمم المتحدة أثر كبير في تقليل حالات وفيات الأمهات. ويتعين علينا التحول عن حسابات البعد الواحد التي تصف المشكلة فقط من زاوية عدم المساواة علي أساس النوع والقيود التي تحول دون حصول المرأة على خدمات الصحة الإنجابية بحيث يتجه اهتمامنا إلي فهم أوسع للعوامل التي تسهم في الارتفاع المستمر في مستويات حالات وفيات الأمهات في أفغانستان.

الثقافة وفرص حصول المرأة على الخدمات الصحية

كان لسياسات نظام طالبان المقيدة أثر هائل علي الطريقة التي صاغت بها الحكومات الغربية والمانحين عمليات تخطيط وتوصيل خدمات رعاية الصحة الإنجابية في فترة ما بعد طالبان. وكان هناك اتجاه واضح للتركيز على حالات وفيات الأمهات باعتبارها مشكلة ناجمة عن سياسة عدم المساواة بين الرجل والمرأة المتأصلة بصورة عميقة والتي تحد من اختيارات المرأة وحصولها على الخدمات الصحية. وبالفعل، أشارت كل التقارير الصادرة عن المغتربين إلى ندرة طواقم الإناث المؤهلة باعتبار أن ذلك عاملا رئيسيا يسهم في سوء رعاية الصحة الإنجابية في بيئة من غير المقبول فيها على الدوام أن يقوم طبيب ذكر بفحص مريضة. وفيما يتعلق بسعي المرأة للحصول على الخدمة الصحية، أفادت التقارير إن الأغلبية العريضة من النساء يتعين عليهن الحصول على إذن من أزواجهن لكي يحصلوا على الرعاية الصحية. والنساء – على وجه اليقين – لا يتمتعن بسلطة اتخاذ قرارات حول وسائل منع الحمل أو المباعدة بين فترات الولادة.

وذلك كله صحيح. إلا أنه في سياق إعادة إعمار أفغانستان، تعد مشكلة وفيات الأمهات أكثر تعقيداً من ذلك بكثير. وهناك ثلاثة أسباب وراء ضعف فعالية الأسلوب القائم على الحقوق الذي تم طرحه للتغلب على هذه المشكلة.

تعتبر التقاليد الأفغانية أكثر مرونة ونفوذاً عن القوانين

السبب الأول هو أن زوال نظام حكم طالبان قضى على النظام المركزي الذي فرض سياسات مقيدة على أساس النوع الاجتماعي في أنحاء أفغانستان. ورغم أن بعض التقارير أبرزت استمرار القيود التي يفرضها الزعماء الإقليميون، فإن كل السياسات التي تتبعها الحكومة والتشريعات التي تصدرها حاليا تؤيد إتاحة الخدمات الصحية والتعليم للجميع. ودون شك، تعتبر التقاليد الأفغانية أكثر مرونة ونفوذاً عن القوانين هناك. وهكذا تحولت معركة إتاحة الخدمات الصحية الإنجابية من نطاق السياسات الحكومية إلى المنحدر الزلق للثقافة والتقاليد. ولذلك فإن التحدي الحالي من أجل تطوير أي نوع من استراتيجية الدفاع المجتمعي التي ترمى إلى النهوض بإتاحة خدمة رعاية الصحة الإنجابية يكمن في كيفية التعامل مع القيود المرتبطة بالسياسة المحلية والاتجاهات الثقافية وتفسيرات الإسلام.

ثانياً: ثبت أن التركيز فقط على النهوض بحقوق المرأة خيار سهل للغاية. وفى واقع الأمر فإن الضغوط على المرأة للزواج في سن مبكرة وافتقارها لحرية اتخاذ قرارات المباعدة بين مرات الولادة تعد عوامل هامة ومؤثرة في وفيات الأمهات. إلا انه وفى سياق يتردد فيه أن الفهم الغربي لحقوق المرأة يختلف عن التقاليد

الأفغانية. هناك حاجة لإعادة النظر في مدى فعالية الأسلوب القائم على حقوق المرأة في تحسين إتاحة خدمات الصحة الإنجابية وتقليل وفيات الأمهات.

أخيراً، وربما السبب الأكثر أهمية، هو أن القضية في أفغانستان ليست قضية إتاحة الخدمات الصحية أمام المرأة، ولكنها قضية النقص الحاد في المنشآت. وكما قالت امرأة أفغانية في مقابلة معها: «حسناً القضية ليست ما إذا كنت سأذهب لمنشأة صحية أو ما إذا كان زوجي سيسمح لي بالذهاب ولكن القضية هي أين يمكن أن أذهب. فنحن بكل تأكيد سنستخدم هذه الخدمات إذا ما كانت متاحة وثبت أنها موثوق فيها[٤]».

ما هي الخدمات المطلوب إتاحتها؟

منذ عام ١٩٧٩ تم تدمير طرق أفغانستان، وشبكات الري فيها والمنشآت التعليمية والبنية الصحية والموارد البشرية. وعاد من إيران وباكستان منذ فبراير ٢٠٠٢ ما يزيد عن ٢ مليون أفغاني من الذين فروا من أفغانستان أثناء الصراع. وتقيم نسبة كبيرة من العائدين في مستوطنات مؤقتة حول كابول، حيث يفتقرون إلى المسكن والوظائف والخدمات الصحية والتعليم. إضافة إلى ذلك، هناك حوالي ٢٤٠ ألف نازح معترف بهم رسمياً يعيشون في مخيمات ويتلقون إعانات من المجتمع الدولي.

وبالنسبة للغالبية العظمى من الأفغان القرويين، فإن المنشآت الصحية يتعذر الوصول إليها وتعاني من عدم كفاية المعدات والعاملين. أما الطرق والمواصلات فهي ليست متاحة، كما أن النساء الحوامل غالباً ما يضطرون للسفر لعدة ساعات على ظهر حمار من أجل الحصول على رعاية صحية. ولا يعد من المثير للدهشة أن كل النساء يلدن في المنزل بدون مساعدة شخص مؤهل. وفي مرحلة ما بعد طالبان، ركزت برامج الصحة الإنجابية في أفغانستان بصورة أساسية على تدريب وبناء قدرات القابلات التقليديات. واقتصر التدخل لتوفير خدمات الصحة الإنجابية بصورة كبيرة على توفير البيئة الآمنة لاستشارات ما قبل الولادة ومبادرات التوعية الصحية التي تغطي موضوعات كالرضاعة، وتنظيم الأسرة، والتغذية، والتطعيم ضد الأمراض، والتوعية بالأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس.

وهذا النهج رخيص نسبياً وسهل التنفيذ، وثبت أنه كذلك طريقة سهلة لضرب عصفورين بحجر واحد: فمن ناحية، كانت هذه المبادرات ترضي تطلعات المانحين بخصوص النوع الاجتماعي. ومن ناحية أخرى، كانت تتمشى مع الاتجاه السائد وهو إقامة المشروعات «ذات الأثر السريع». ومع ذلك، أظهرت التجارب مراراً أن الأثر السريع ليس بالضرورة هو الأفضل ولا يزال من الصعب تحديد (الأثر). وأظهرت دراسات عديدة في دول مختلفة أن هذه المشروعات، وإن كانت جيدة التخطيط والتنفيذ، من المرجح أنها ستكون ذات أثر ضئيل على معدلات وفيات الأمهات ما لم يتم دمجها في برامج أوسع نطاقاً توفر خدمات متميزة للولادة ورعاية ما بعد الولادة وتحسين البنية.

لمن يجب توفير هذه الخدمات؟

الآفات المتنوعة بصورة كبيرة والناجمة عن النزوح الداخلي معروفة، وتناقش كتابات حالية بصورة واسعة الحاجة للحماية القانونية والجسمانية والمصاعب الناجمة عن فقدان الحياة وانحسار شبكات المساعدة. ومع ذلك أظهرت التجارب أنه بالمقارنة بعموم السكان فإن النازحين الذين يعيشون في مجتمعات تتلقى مساعدات من المجتمع الدولي يمكن أن يكونوا في بعض الأحيان أفضل حالاً من عموم السكان من ناحية توفر خدمات الرعاية الصحية بما في ذلك الصحة الإنجابية.

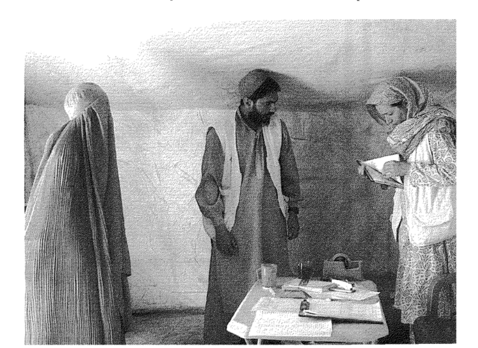
وتسمح بيئة المخيم لوكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية بالعمل مع سكان متركزين في منطقة جغرافية محدودة ومن ثم، يمكن الوصول إليهم بسهولة. وبما أن برامج الصحة الإنجابية لا تتطلب توفير منشآت منفصلة، من المجدي أن يتم دمج الصحة الإنجابية في تدابير خدمات الصحة العامة في حال توفرت الموارد البشرية والمادية. والبيئة المحدودة التي يوفرها المخيم من الممكن كذلك أن تجعل الأمر أيسر نسبياً لإشراك السكان بصورة فاعلة في مراحل التخطيط والتنفيذ. ومن الممكن تحديد هوية القابلات التقليديات اللاتي تعشن في المخيم وتدريبهن. كما أنه سيكون لمبادرات التوعية الصحية فرص أفضل لتحقيق استمرارية الخدمة الصحية وارتفاع مستوى من تشملهم هذه الخدمة .كما أن بيئة المخيم يمكن أن تسهل زيارات ما بعد الولادة على يد أخصائيين مؤهلين ومتابعة ما بعد الولادة.

ومع ذلك، حتى لو تم تنفيذ كل هذه النظم بفاعلية، فإن السؤال الهام عن مدى توفر خيارات الإحالة (إلى المستشفيات والعيادات) سيظل بدون إجابة. وحتى لو تم توفير وسيلة مواصلات إلى عيادة قريبة فإن الافتقار للعاملين والمعدات سيجعل التعامل مع حالات الولادة العسرة ضرباً من ضروب المستحيل. ولذلك فإن التركيز المحدود على الصحة الإنجابية والنازحين داخلياً لا يكون أمراً معقولاً إذا كان الهدف هو تقليل وفيات الأمهات، لأن التحدي في أفغانستان يكمن في تحسين الخدمات لتصل لمستوى المستشفيات وضمان إتاحة الرعاية المميزة أثناء التوليد للنازحين داخلياً ولعموم السكان.

معالجة وفيات الأمهات خارج المخيمات

من المعترف به الآن على نطاق واسع هو أنه كان هناك فتور في الالتزام بإعادة إعمار أفغانستان. فكم الأموال التي تم التعهد بها في بادئ الأمر كان قليلا بالمقارنة بالأزمات الإنسانية الأخرى ولم يتم توزيعها بشكل دائم حسب الوعود التي أعطيت. وعلاوة على ذلك، فإن الالتزام بمساعدة الإدارة الأفغانية في توفير الأمن في مناطق كبيرة من البلاد كان أيضا مثيرا للالتباس.[٥]

وبسبب ندرة الموارد والأثر الناجم عن استنزاف العقول في أفغانستان، ليس في مقدور وزارة الصحة الأفغانية قليلة الخبرة القيام بالتخطيط الشامل والتنفيذ المركزي لمبادرات في أنحاء



البلاد. وفي مرحلة إعادة الإعمار الحالية كانت قدرات وزارة الصحة محدودة بفعل الأولويات التي وضعها المانحون للمشروعات التي تنفذها المنظمات غير الحكومية والوكالات الدولية. ونجمت عن ذلك الموقف مشكلات كثيرة في مجال الإدارة وتنسيق تدفق المعونات والتنسيق بين جداول أعمال الوكالات والتكليفات الموكلة إليها. وهذا الموقف شجع على انتهاج سياسة خاصة. ومن ثم، لم تأت الاستراتيجيات بالنتائج المتوقعة.

ويجب الوفاء بأربعة شروط على الأقل من أجل تقليل وفيات الأمهات في أفغانستان:

١. يجب الاعتراف بالصحة الإنجابية كجزء لا يتجزأ من الصحة العامة التي لا يمكن فصلها عن الرفاهة العامة للمرأة والرجل والأطفال. ويجب دمج الصحة الإنجابية في خطة صحية عامة وشاملة تهدف إلى توفير خدمات الرعاية الصحية الأساسية لغالبية السكان بالمجان. ويضع أسلوب «اتفاقات الشراكة القائمة على الأداء» المتبع حاليا المسئولية على منظمات غير حكومية اختارها المانحون من أجل توفير الخدمات الصحية الأساسية في أنحاء البلاد. ومن ثم، هناك خطر ألا يكون هذا الأسلوب نهجاً مستداماً أو يخضع للمساءلة أمام الشعب الافغاني.

٢. هناك حاجة لزيادة العون للإدارة الأفغانية. فمن غير الواقعي الاعتقاد بأن وزارة الصحة ستصبح في موقف يمكنها من تحمل المسؤولية الأساسية لتوفير الرعاية الصحية بدون مساعدة المانحين في توفير الإمدادات والتخطيط وتنمية البنية الأساسية وبناء القدرات. ويجب التحرك من أجل معالجة آثار التنافس القائم بين الوكالات والتي خلقت عامل جذب يجتذب أخصائيات الصحة الماهرات من المراكز الريفية للمراكز الحضرية.[6] ويسهم عدم عمل وكالات دولية كثيرة في مناطق نائية بسبب المخاوف الأمنية في تدهور رعاية الصحة الإنجابية في الأماكن التي هي في أمس الحاجة إليها.

٣. يجب مساعدة عيادات الأمومة والمستشفيات الإقليمية للحصول على المعدات والعاملين المدربين الضروريين من أجل توفير رعاية مميزة. ويتعين على أي استراتيجية فعالة ترمي إلى تقليل وفيات الأمهات أن تستهدف كل المستويات الثلاثة: رعاية ما قبل الولادة، المساعدة أثناء عملية الولادة، ورعاية ما بعد الولادة. ولا يحظى المستويان الأخيران باهتمام كبير حتى الآن.

٤. يجب أن نعطي الأولوية للحاجات الأساسية في المناطق الريفية والحضرية: المياه النظيفة، والتغذية، والمأوى، والصحة العامة، والأمن والتعليم. وكلها حاجات تسهم في توفير أمومة سالمة.

وتعد كل من التقاليد وعدم توفير الحاجات الأساسية أمراً مهلكاً لنساء تسمح لهن أعمارهن بالحمل والولادة في بلد وصف بأنه أخطر مكان على الأرض لأي امرأة لأن تصبح فيه أماً. ويتعين على المانحين والوكالات والحكومة أن يعملوا سوياً على تلبية حاجات كل من النازحين الداخليين وعموم السكان.

وتهدد المغالاة في دور العادات الثقافية والاجتماعية في استمرار ارتفاع معدلات وفيات الأمهات في أفغانستان بأن تتحول تلك العادات إلى مجموعة خطيرة من الأعذار التي تستخدم كمبرر لفشل العاملين الدوليين والوطنيين للوفاء بتعهداتهم بإعادة تأهيل النظم الصحية.

هيرنان ديل فال:هي منسقة الشئون الإنسانية بمنظمة (أطباء بلا حدود MSF-Holland/Artsen Zonder Grenzen http://www.artsen zondergrenzen .nl يعكس هذا المقال وجهات النظر الشخصية للكاتب وهو لا يمثل بالضرورة موقف أو سياسات منظمة (أطباء بلا حدود) في أفغانستان. بريد إلكتروني hernandevalle@yahoo.com

١ انظر، حرب طالبان على النساء، أطباء من أجل حقوق الإنسان PHR، ١٩٩٨. وانظر أيضا، صحة المرأة وحقوق الإنسان في أفغانستان، PHR2001، على الموقع www.phrusa.org /publications/ afghan.html

٢ وفيات الأمهات في أفغانستان: حجم المشكلة وأسبابها وعوامل الخطر والوقاية -تقرير نشرته وزارة الصحة العامة الأفغانية، واليونيسيف ومركز الوقاية والحد من الأمراض. نوفمبر ٢٠٠٢. أنظر www.afghanica.org/dokumente/mat%20mortality.pdf

٣ تقرير حالة السكان في العالم، UNFPA، 2002. (www.unfpa.org/swp/swpmain.htm)

٤ مقابلة مع زوجة عمرها ٣٠ سنة في قندهار، أفغانستان، أغسطس ٢٠٠٣.

٥ أنظر (FMR18) صفحات ٣٨، ٣٩.

٦ مشروع قانون «سياسة المرتبات الوطنية» هو محاولة للتغلب على هذه المشكلة. أنظر سياسة المرتبات الوطنية للمنظمات غير الحكومية العاملة في قطاع الصحة أفغاني الذي أعدته مجموعة عمل سياسة المرتبات الوطنية. (SCA, CCMU/MoH, IAM, AHDS, USAID/ MSH)



UNFPA

مؤشرات جهود الأمم المتحدة: المفتاح لقياس خفض نسبة الوفيات بين الأمهات

بقلم: جانيت مايرز وسامانتا لوبيس وهنية دقاق

هل يعتبر ما يتخذ من إجراءات الآن كافيا لتوفير الرعاية اللازمة للسيدات النازحات أثناء الولادة الطارئة؟

يموت سنويا ما يزيد عن نصف مليون امرأة بسبب مضاعفات الحمل والولادة، كما يعانى أكثر من هذا العدد من حالات عجز حادة. وحسب تقديرات منظمة الصحة العالمية فإن ١٥٪ من مجموع النساء الحوامل يصبن بمضاعفات تتعلق بشكل مباشر بالولادة مثل النزيف، أو الولادة المتعسرة أو المخاض لمدة طويلة، أو تشنجات المخاض أثناء الحمل أو التشنجات أثناء الولادة، أو تسمم الدم، أو تمزق فى الرحم، أو الحمل خارج الرحم وفى النهاية مضاعفات الإجهاض. وإذا ما تُركت هذه المضاعفات دون علاج، فسوف تؤدى بالضرورة إلى الوفاة أو العجز الحاد. ولا يمكن الحد من نسبة الوفيات وانتشار الأمراض بين الأمهات إلا عن طريق ضمان توفير علاج طبى جيد وفى الوقت المناسب دون تأخير للسيدات اللاتى يعانين من مضاعفات أثناء الولادة. ونتيجة لهذه الظروف اليائسة، تتعرض اللاجئات والنازحات داخليا اللاتى تهربن من مناطق الصراع لمخاطر الوفاة الناتجة عن الحمل وكذلك لمخاطر المرض والعجز.

إن أحد الأهداف التنموية الأساسية للأمم المتحدة فى الألفية الجديدة هو خفض نسبة الوفيات بين الأمهات بنسبة ٧٥٪ مع حلول عام ٢٠١٥. وحيث إن مضاعفات الولادة لا يمكن التنبؤ بها أو الوقاية منها، لذا ينبغي أن تحصل جميع النساء الحوامل على الرعاية الصحية الجيدة أثناء الولادة الطارئة. ومن هنا، تم تحديد «المهام البارزة» الأساسية والضرورية لتوفير الرعاية الصحية الأساسية والشاملة في حالات الولادة الطارئة. وطبقا لهذه المهام، يجب أن تتضمن خدمات الرعاية الصحية الأساسية فى حالات الولادة الطارئة القيام بالمهام البارزة التالية: إعطاء مضادات حيوية عن غير طريق الفم (عن طريق الوريد أو الحقن)، وأدوية معجلة للولادة عن غير طريق الفم، وأدوية ضد التشنجات عن غير طريق الفم (سواء التشنجات أثناء الحمل أو أثناء الولادة)، وكذلك إزالة المشيمة يدويا، وإزالة المخلفات والولادة الطبيعية. وتتضمن خدمات الرعاية الصحية الشاملة أيضا في حالات الولادة الطارئة بالإضافة إلى كل ما سبق، القدرة على إجراء عملية ولادة قيصرية ونقل الدم.

وتجدر الإشارة إلى أن السكان في المناطق التي تعاني من الصراعات تتاح لهم فرص الحصول على الرعاية الصحية أثناء الولادة الطارئة من خلال مجموعة الخدمات الأولية الأساسية Initial Minimum Service Package (MISP) الخاصة بخدمات الصحة الإنجابية[1]. غير أن مجموعة الخدمات الأولية الأساسية صممت ووضعت لمنع ارتفاع نسبة انتشار الأمراض والوفيات بين الأطفال حديثى الولادة والأمهات فى المراحل المبكرة من حالات الطوارئ الخطرة، وحيث إن معظم السكان في المناطق التي تعاني من الصراعات تقيم في معسكرات لفترات طويلة من الزمن، فبالتالي يجب أن تبذل الجهود لتوفير خدمة دائمة للرعاية الصحية أثناء الولادة الطارئة. لذلك، وحتى يمكن خفض نسبة الوفيات وانتشار الأمراض بين الأمهات فى هذا المجتمع من النساء، يجب تقييم نظام الصحة المحلى وبالتالى يجب تقييم خطة برامج الرعاية الصحية فى حالات الولادة الطارئة.

مؤشرات جهود الأمم المتحدة

في عام ١٩٩٧، أصدر صندوق الطفل التابع للأمم المتحدة اليونيسيف UNICEF، ومنظمة الصحة العالمية WHO، وصندوق الأمم المتحدة للسكان UNFPA مجموعة من المؤشرات أطلق عليها «مؤشرات جهود الأمم المتحدة» لمتابعة توفر خدمات الرعاية الصحية أثناء الولادة الطارئة واستخدام هذه الخدمات وكذلك مستوى جودتها.[2] ولتوحيد استخدام مؤشرات جهود الأمم المتحدة، تم نشر هذه المؤشرات مع مجموعة من المبادئ التوجيهية في نفس الوثيقة التي حملت اسم: «المبادئ التوجيهية لمتابعة توفر واستخدام خدمات الولادة»[3] والتي عادة ما يشار إليها باسم «المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة».

وبناء على مجموعة محددة من الخدمات الطبية التى يجب توفرها فى أماكن تقديم الرعاية الصحية حتى يمكن إنقاذ النساء اللاتى يعانين من مضاعفات، تقدم مؤشرات الأمم المتحدة أسلوبا منهجيا لتقييم أنظمة الرعاية الصحية

قسم الحمل والولادة في مخيم كاكوما، كينيا

المؤشرات الست لجهود الأمم المتحدة والمستويات التي ننصح بها

مؤشر الأمم المتحدة لقياس التقدم	التعريف	المستوى الموصى به
١. حجم الرعاية الصحية المتوفرة فى حالات الولادة الطارئة	عدد الأماكن المتاحة التى تقدم رعاية صحية فى حالات الولادة الطارئة	الحد الأدنى: مكان واحد يقدم رعاية صحية شاملة في حالة الولادة الطارئة لكل ٥٠٠ ألف نسمة الحد الأدنى: أربعة أماكن توفر رعاية صحية أساسية فى حالة الولادة الطارئة لكل ٥٠٠ ألف نسمة
٢. التوزيع الجغرافى للأماكن التى توفر الرعاية الصحية فى حالات الولادة الطارئة	التوزيع الجيد للأماكن التى توفر الرعاية الصحية فى حالات الولادة الطارئة على مستوى الأقاليم داخل البلد	الحد الأدنى: ١٠٠٪ من الأقاليم بها العدد الأدنى المقبول للأماكن التى توفر الرعاية الصحية الأساسية وتلك التى توفر الرعاية الصحية الشاملة في حالات الولادة الطارئة
٣. نسبة الأطفال الذين يولدون فى الأماكن التى توفر الرعاية الصحية فى حالات الولادة الطارئة	نسبة الأطفال الذين يولدون فى الاماكن التى توفر الرعاية الصحية فى حالات الولادة الطارئة لإجمالى عدد المواليد	الحد الأدنى: ١٥٪
٤. الحاجات التى لبتها خدمات الرعاية الصحية فى حالة الولادة الطارئة	نسبة النساء اللاتى تعانين من مضاعفات أثناء الولادة ويتوجهن للعلاج في الأماكن التي توفر خدمات الرعاية الصحية فى حالة الولادة الطارئة	على الأقل ١٠٠٪ ،والتى تقدر بنسبة ١٥٪ من الولادات المنتظرةً
٥ نسبة الولادة القيصرية بالنسبة لإجمالى عدد حالات الولادة	نسبة العمليات القيصرية لإجمالى حالات الولادة	الحد الأدنى ٥٪ الحد الأقصى ١٥٪
٦. معدل الوفيات فى هذه الحالات	نسبة النساء اللاتى يعانين من مضاعفات أثناء الولادة اللاتى يمتن داخل الأماكن التى توفر الرعاية الصحية	الحد الأقصى ١٪

والتخطيط لتوفير علاج مستمر للأمهات. وبينما وضعت العديد من هيئات الأمم المتحدة والجمعيات الأهلية مجموعة متنوعة من الأدوات، ومجموعة من الخدمات، والسياسات بهدف توحيد خدمات الصحة الإنسانية ومتابعتها وبهدف إدراج صحة الأم ضمن هذه الخدمات، فإن معظم ما يقدم لا يتناول بشكل كاف أو نمطي مسألة توفير الرعاية الصحية أثناء الولادة الطارئة، ولهذا السبب يصبح لا غنى عن مؤشرات جهود الأمم المتحدة بالنسبة للمجتمع الإنساني.

وتجيب مؤشرات جهود الأمم المتحدة على التساؤلات التالية:

- هل هناك عدد كاف من الأماكن توفر الرعاية الصحية فى حالات الولادة الطارئة؟
- هل هذه الأماكن موزعة جغرافيا بشكل جيد؟
- هل هناك عدد كاف من النساء يقصدن هذه الأماكن؟
- هل تقصد النساء اللاتى يعانين من مضاعفات فى الولادة هذه الأماكن؟
- هل هناك خدمات ضرورية تتوفر بقدر كافى؟
- هل جودة الخدمات المقدمة ملائمة؟

الأدلة والمبادئ التوجيهية الموضوعة في دائرة الضوء:

راجع مركز اللاجئين للصحة الإنجابية خمسة أدلة ومبادئ توجيهية منشورة تستخدمها المنظمات الإنسانية للتأكيد على الحاجة إلى تطبيق مؤشرات جهود الأمم المتحدة فى المناخ الذي يسوده الصراعات. وفيما يلي الوثائق التي روجعت:

- المشروع العالمى Sphere Project: الميثاق الإنسانى والمعايير الدنيا فى الاستجابة للكوارث: The Sphere Project. Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response المشروع العالمى، ٢٠٠٠.[٤]
- مجموعة العمل بين الهيئات المعنية بالصحة الإنجابية في أوضاع اللاجئين (IAWG) Inter-Agency Working Group on Reproductive Health in Refugee Situations، الصحة الإنجابية فى أوضاع اللاجئين: دليل ميدانى بين الهيئات Reproductive Health in Refugee Situations: an Inter-Agency Field Manual، جينيف: المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة UNHCR، ١٩٩٩.[٥]
- أطباء بلا حدود Medecins Sans Frontieres (MSF)، صحة اللاجئين: منهج لتناول حالات الطوارئ Refugee Health: An Approach to emergency situations، ١٩٩٧.[٦]
- منظمة الصحة العالمية، الصحة الإنجابية أثناء الصراعات والنزوح: دليل لمديرى البرامج Reproductive Health During Conflict and Displacement: A Guide for Programme Managers، جينيف: منظمة الصحة العالمية، إدارة الصحة الإنجابية والبحث، ٢٠٠٠.[٧]
- المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة UNHCR، تويجهات حول حماية اللاجئات، ١٩٩١.[٨]

وقد طرحت أربعة تساؤلات لتوجيه المراجعة:

١. هل تتضمن المراجعة الوثيقة الرعاية الصحية أثناء الولادة الطارئة؟

٢. هل تحدد المراجعة بوضوح الخدمات التي يجب توفرها فى الرعاية الصحية فى حالة الولادة الطارئة؟

٣. هل تتضمن المراجعة مؤشرات جهود الأمم المتحدة في التقييم والمتابعة وخطط التقييم؟

٤. هل تتضمن المراجعة مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية كمرجع لها؟

وفيما يلى أهم ما توصلنا إليه:

- يتضمن دليل **المشروع العالمى** والذى تم تعديله مؤخرا قسما حول الرعاية الصحية فى حالات الولادة الطارئة ويحدد بوضوح الخدمات الأساسية للرعاية الصحية فى هذه الحالة التى يجب توفيرها فى المركز الصحى وكذلك الخدمات الشاملة المطلوب توفرها لدى المستشفيات التى يتم تحويل الحالات إليها، غير أن مؤشرات جهود الأمم المتحدة لم تكن موجودة فى الدليل وكذلك لم تكن هناك قائمة بالمبادئ التوجيهية للأمم المتحدة فى الجزء الخاص بالمراجع.

- بينما يتضمن «**دليل مجموعة العمل بين الهيئات المعنية بالصحة الإنجابية في أوضاع اللاجئين**» أهمية جودة الرعاية الصحية المقدمة فى حالات الولادة الطارئة للحد من معدلات الوفاة بين الأمهات، كما يناقش مؤشرات الجهود بشكل عام ويشير إلى المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة، غير انه لا يتضمن مؤشرات جهود الأمم المتحدة بشكل محدد.

- يتضمن دليل **أطباء بلا حدود** الحاجة إلى وجود رعاية صحية فى حالات الولادة الطارئة، وأهمية العمل مع أنظمة الصحة القائمة والصلة المباشرة بين مضاعفات الولادة ونسبة انتشار الأمراض والوفيات بين الأمهات. ولكن لا يتضمن الدليل خدمات الرعاية الصحية فى حالات الولادة الطارئة ولا المهارات المطلوبة، كما لا يشير إلى مؤشرات جهود الأمم المتحدة، أو المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة.

- يتضمن الدليل الذي أعدته **منظمة الصحة العالمية** أهمية الرعاية الصحية فى حالات الولادة الطارئة، وأهمية جودة هذه الرعاية، وحقوق الإنسان كما يوفر قائمة ببعض الخدمات الخاصة بالرعاية الصحية فى حالات الولادة الطارئة وأنواع المتمرسين المطلوب توفرهم. وبينما يتضمن الدليل قائمة عامة بمؤشرات الجهود، فإنه لا يتضمن جميع خدمات الرعاية الصحية الضرورية في حالات الولادة الطارئة أو المهارات المطلوبة كما لا يشير بشكل واضح لمؤشرات جهود الأمم المتحدة أو المبادئ التوجيهية لأمم المتحدة.

- تتضمن توجيهات **المفوضية العليا للاجئين** الحاجة لتوفر الخدمات الصحية للنساء غير أنها لا تتضمن بشكل محدد الرعاية الصحية فى حالات الولادة الطارئة.

توصيات:

لقد كان هناك تحسن كبير فى تعريف المؤشرات

لمتابعة وتقييم مبادرات الرعاية الصحية فى حالات الولادة الطارئة فى البرامج الإنسانية. غير أنه لا زالت هناك حاجة لتوحيد أساليب المتابعة والتقييم لبرامج الحد من نسبة الوفيات بين الأمهات بأسلوب مفهوم عالميا. يجب توزيع التوجيهات التى وضعتها اليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية وصندوق الأمم المتحدة للسكان[٩] على جميع الهيئات التى تعمل مع الشعوب المنكوبة بالحروب. إن رفع مستوى التنسيق بين ميدان العمل والشركاء الآخرين على المستوى القومى من أجل جمع مؤشرات جهود الأمم المتحدة سيحسن بالضرورة جودة البيانات كما سيرفع من مستوى المتابعة لبرامج الحد من نسبة الوفيات بين الأمهات.

جانيت مايرز هى المستشار الفنى للرعاية الصحية فى حالات الولادة الطارئة لدى مركز الصحة الإنجابية المعني باللاجئين، RHRC Consortium البريد الإلكتروني: janetm@womenscommission.org

سامانتا لوبيس هى مسئول المتابعة والتقييم، جامعة كولومبيا، البريد الإلكترونى: sjl54@columbia.edu

هنية دقاق هى مستشار الصحة لدى هيئات الصحة الدولية، البريد الإلكترونى: hdakkak@imcworldwide.org

ومن أجل تلبية احتياجات الشعوب المتأثرة بالصراعات، وبتمويل من مشروع تفادى العجز والوفاة بين الأمهات Averting Maternal Death and Disability (AMDD) Project فى جامعة كولومبيا، يدعم اتحاد البرامج المعنية بالصحة الإنجابية في مناطق الصراعات RHRC Consortium إحدى عشر مشروعا للرعاية الصحية فى حالات الولادة الطارئة فى دول البوسنة والهرسك، وكينيا، وليبيريا، وباكستان، وسيراليون، وجنوب السودان، وتايلاند، وتانزانيا، وأوغندا. وحيث أن أماكن توفير هذه الرعاية كثيرا ما يتم تخريبها أو تدميرها بالكامل أثناء فترة الصراعات، فقد تتضمن النشاطات الأولية بناء هذه الأماكن أو تجديدها علاوة على توفير الأجهزة، والمستلزمات، والأدوية، علاوة على نشاطات إضافية من تدريب العاملين والتواصل مع المجتمع.

١ مجموعة الخدمات الأولية الأساسية هي مجموعة من النشاطات ذات الأولوية التى صممت لمنع حالات انتشار الأمراض والوفيات بين الأطفال حديثى الولادة والأمهات، وخفض نسبة انتقال فيروس HIV، ومنع عواقب العنف الجنسى والتحكم فيه، والتخطيط لتوفير خدمات شاملة للصحة الإنجابية. ويمكن الحصول على المزيد من المعلومات، من على موقع: / www.ippf.org/resource/refugeehealth manual/2.htm#Objectives

٢ باكستون A Paxton، مين D Maine، وحجاب N. Hijab. استخدام مؤشرات جهود الأمم المتحدة لخدمات الولادة الطارئة. مكتبة AMDD، مايو ٢٠٠٣

٣ أنظر .www.eldis.org/static/DOC12421.htm

٤ أنظر www.sphereproject.org

٥ أنظر www.unfpa.org/emergencies/manual

٦ أطباء بلا حدود Medecins sans Frontieres، صحة اللاجئين. منهج لتناول حالات الطوارئ. مدينة نيويورك: شركة ماكميلان للتعليم MacMillan Education Ltd

٧ أنظر / www.who.int/reproductive-health publications/RHR_00_13_RH_conflict _and_ displacement/RH_conflict_introduction.en.html

٨ أنظر www.womenscommission.org/pdf/unhcr.pdf

٩ «المبادئ التوجيهية لمتابعة توفر واستخدام خدمات الولادة» متوفر نسخة منه عن طريق الاتصال بصندوق السكان التابع للأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية كما يمكن طلبه عبر الإنترنت من المواقع التالية:

- http://www.unicef.org/health/guidelines formonitoringavailabilityofemoc.pdf
- www.unfpa.org/upload/lib_pub_file/188_ filename_emoc-guidelines.doc
- www.who.int/reproductive-

ما لم تتواجد المنتجات لن تتواجد البرامج! الأمور اللوجستية الخاصة بإمدادات الصحة الإنجابية في المناطق المتضررة من الصراعات

بقلم: بول كريستال وليزا ايرليش

الأمور اللوجستية الفعالة الخاصة بالصحة الإنجابية ضرورية ومجدية.

تعمل حكومة أنجولا مع المنظمات غير الحكومية للبدء في سلسلة من حملات إعلامية وأنشطة جسورة لمنع الإصابة بفيروس HIV المسبب للإيدز. ومع ذلك، أدت خمسة وعشرون عاما من الحرب الأهلية إلى حرمان أنجولا من قدرتها على تدبير وسائل منع الحمل الكافية لتلك البرامج أو حتى ضمان وجود إمداد منتظم للأدوية الأساسية لتلبية الاحتياجات الصحية الأساسية الأخرى لسكان أنجولا. ونفس الشيء يحدث في جمهورية الكونغو الديمقراطية حيث لا تتوافر الرفالات (العوازل الواقية) خاصة في الشرق، وحيث تسهم تنقلات السكان والوجود العسكري واستخدام الاغتصاب كسلاح في الحرب في زيادة انتقال فيروس HIV. وقد خلص تقييم أجراه «مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة» OCHA عن المنشآت الصحية في كينشاسا إلى أن مخزونات الكثير من الأدوية الأساسية، خاصة تلك الأدوية الضرورية لبرامج الأمومة الآمنة، قد بدأت في النفاذ. ورغم أنه من الممكن الحصول على إمدادات وسائل تنظيم الأسرة في صيدليات كثيرة إلا إنها باهظة الثمن بالنسبة لمعظم النساء.

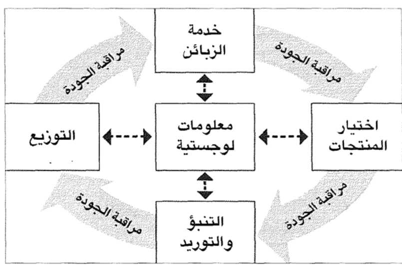
وتصبح البرامج الصحية غير ذي فعالية عندما لا تتوافر للمستخدمين المنتجات التي يحتاجونها. وهنا تصبح الأنظمة اللوجيستية أمرا ضروريا للتأكد من أن الكميات المناسبة من المنتجات المناسبة تصل إلى المكان وفي الزمان المناسبين بالحالة المناسبة والسعر المناسب. وغالبا ما يتم إغفال التخطيط اللوجستي في السعي من أجل عمل برامج للصحة الإنجابية ودعمها وتمويلها لـ 37 مليون لاجئا ونازحا داخليا في العالم. وتواجه النساء اللاتي لا يتوفر لهن رعاية الصحة الإنجابية تزايد خطر مضاعفات الولادة، وحالات الحمل في غير أوانه والإجهاض غير المأمون، والأمراض المعدية والوفاة.

لقد حان الوقت لنبذ الخرافة التي تقول أن الأنظمة اللوجستية معقدة للغاية أو أنها تمثل جزءا ثانويا فقط في تخطيط البرامج. وفي حقيقة الأمر فإن بناء نظام لوجستي للصحة

الإنجابية للاجئين والنازحين داخليا يمكن أن يمثل تحديا خاصا. إلا أنه من الممكن لأي مورد للخدمة قادر على إدارة برنامج للصحة الإنجابية في هذه المناطق أن يضع وينفذ نظام إدارة لوجستي سهل يساعد في تقرير المخزونات والكميات المطلوب تخزينها وموعد إعادة طلب الإمدادات. وكما هو موضح في الرسم التخطيطي التالي، فإن بناء إدارة لوجستية ليس حدثا يتم مرة واحدة ولكنه عملية روتينية ودورية.

السكان المتضررين خلال فترات أكثر استقرارا، أو ربما يمكن استنتاجها من خلال إجراء مسح بالعينة.

ومن أهم المفاهيم التي يجب أن يضعها مدير البرنامج في التخطيط الابتدائي، مسألة **تحديد مهلة**: أي عدد الأسابيع أو الشهور التي تقع بين وقت تقديم الطلب، والوقت المحدد لتسليم المنتجات وتوفيرها في المنشآت الصحية. ومن الضروري أن يكون



وفي البداية، نجد أن الهدف الرئيسي لتنفيذ نظام لوجستي لبرنامج الصحة الإنجابية للاجئين والنازحين هو توريد الإمدادات الضرورية إلى المستخدمين دون حدوث فاقد كبير. وهذا الأمر لا يتطلب سوى فهم بعض المفاهيم، وتنفيذ مجموعة بسيطة من الخطوات، وجمع واستغلال المعلومات. ومع تزايد عدد اللاجئين واستقرارهم، يمكن أن تصبح الأنظمة اللوجستية أكثر متانة، الأمر الذي يسمح للموردين بأن يزيدوا من أنواع المنتجات وأن يحسنوا الكفاءة النمطية للبرامج.

وتبدأ الدورة نظريا **باستخدام** الزبائن للمنتجات. وبهذه الطريقة يمكن توظيف المعلومات الواردة عن الاستهلاك الفعلي كأساس لتحديد المنتجات المطلوب توريدها وكمياتها. وقد يكون من الصعب أو المستحيل الحصول على تلك البيانات في المناطق الجديدة للاجئين والنازحين داخليا. وبدون الخبرة المكتسبة من توفير سلع الصحة الإنجابية لعدد من السكان، سيكون من المستحيل في واقع الأمر معرفة الطرق والأنواع المفضلة (وهما عنصران ضروريان لضمان فعالية واستمرارية استخدام وسائل منع الحمل). وفي نفس الوقت، على الرغم من ذلك، يمكن التنبؤ بالإمدادات وتوريدها على أساس أفضل التقديرات. ويمكن التوصل لتقديرات جيدة من خلال جمع بيانات الاستطلاع من

هناك علم بالمهلة التي يستغرقها المانحون سواء في حالة الاستجابة للأوضاع الطارئة أو التوريد المنتظم للطلبات، وذلك من أجل تحاشي وجود أوقات فاصلة طويلة عند نفاد مخزون الإمدادات الضرورية. ورغم أن المانحين غالبا ما يوفرون الحاجات الطارئة بسرعة، إلا أن أنظمتهم غير مهيأة لتؤدى بشكل أفضل في حالة تلبية الطلبات الروتينية للموارد، وعمليات الشحن النمطية. ولذا فإنه كلما تم التعجيل بتحويل منطقة للاجئين أو النازحين داخليا إلى نظام الطلب الروتيني، كلما كان ذلك أفضل.

وعادة ما ينظر إلى تخزين المنتجات ونقلها على أنهما الوظيفتين التقليديتين للأمور اللوجستية. وفي حالة برامج الصحة الإنجابية للاجئين، فإن وظائف **التوزيع** تلك نادرا ما تشمل خيارات معقدة. ومع ذلك، لا توجد سوى نقاط قليلة لتسليم الخدمات، وكميات المنتجات لا تكون كبيرة بصورة عامة، كما أنه قد لا تكون هناك منشآت خاصة للتخزين. إلا أن ذلك يعني أن مدير البرنامج يجب أن يصمم سلسلة توفير إمدادات وسائل منع الحمل حسب الظروف المحلية. ويجب أن يتم تخزين منتجات الصحة الإنجابية بصورة آمنة بقدر الإمكان، بما في ذلك وسائل منع الحمل التي تؤخذ عن طريق الفم والروافل وحقن منع الحمل للحد من سوء الاستخدام أو السرقة. ويجب كذلك أن تحفظ

في مكان جاف ونظيف وفي درجة حرارة من 15 إلى ٣٠ درجة مئوية. ومن الواضح أنه لا يمكن توفير هذه الظروف على الدوام إلا أن بذل مجهود للوفاء بذلك يمكن أن يحول دون تلف أو فساد كم لا بأس به من المنتجات.

وتصبح قرارات الإدارة اللوجستية أيسر ويُعتمد عليها أكثر عندما تبدأ البرامج في العمل طبقا لقاعدة أكثر انتظاما. ويعد جمع البيانات عن الاستخدام الفعلي من السكان المعنيين هو أفضل الطرق للتقييم الدقيق للحاجات المستقبلية. ومن ثم، فإن المسئولية اللوجستية الأساسية لمدير برنامج الصحة الإنجابية هي الجمع الروتيني للمعلومات عن مجموعة بسيطة تضم ثلاث بنود جوهرية للبيانات:

١. المخزون الحالي (كميات كل منتج موجودة بالفعل في النظام).
٢. المخزون المطلوب (الكميات المطلوبة والمهلة بين الطلب والتسليم).
٣. متوسط الاستهلاك الشهري (مقدار استهلاك كل منتج).

وتساعد معرفة هذه العناصر الثلاثة على ضمان أن تكون كمية المنتجات المطلوبة من أحد المانحين كافية بحيث تفي بطلب المستخدم، وألا تكون الكمية كبيرة للغاية لدرجة حدوث هدر بدون داع عندما تنتهي صلاحية السلع وهي على الأرفف قبل استخدامها.

ويعد تنفيذ أنظمة لوجستية أمرا ذي أهمية قصوى لبرامج الصحة التي تهتم بحاجات السكان المستقرين منهم والمتنقلين على حد سواء. وحتى يتقبل مجتمع الغوث بالفعل أهمية وجدوى الأمور اللوجستية للصحة الإنجابية، فإن كل التدخلات لن يُكتب لها سوى نجاح جزئي فقط، إن لم تؤد إلى الفشل التام.

بول كريستال هو ضابط اتصالات في مؤسسة جون سنو انكوربوريشن JSI للخدمات اللوجستية. بريد إلكتروني: paul_crystal@jsi.com

ليزا ايرليش هي متدربة بمشروع الصحة الإنجابية للاجئين. بريد إلكتروني: lisa_ehrlich@jsi.com

يوجد وصف مفصل لعمل نظام إدارة لوجستي خاص بوسائل منع الحمل في مناطق اللاجئين بعنوان: (المبادئ التوجيهية للأمور اللوجستية الخاصة بوسائل منع الحمل في مناطق اللاجئين) على الموقع:
http://deliver.jsi.com/2002/pubs/pubs_guidelines/index.cfm

القيد العالمي على حقوق الصحة الإنجابية

بقلم: يولا مارجريت ساندبايك

من المهم جدا بالنسبة للاجئين والأشخاص المشردين داخليا تغطية احتياجاتهم المتعلقة بالصحة الإنجابية. وهناك تفهم متزايد لهذا الأمر في العقود الأخيرة لكن السنوات القليلة الماضية شهدت زيادة كبيرة في عدد الحملات التي تهدف إلى إضعاف المساندة للصحة الإنجابية.

ويكمن أصل المشكلة في أقلية من الجماعات المناهضة للخيارات - والتي تتركز أساسا في الولايات المتحدة - وتسعى إلى اختطاف برنامج حقوق الصحة الإنجابية والجنسية بالتركيز على قضية الإجهاض المثيرة للجدل. وفي أول يوم للرئيس جورج دبليو. بوش في السلطة في يناير عام ٢٠٠١ أعاد تطبيق سياسة مكسيكو سيتي، المعروفة أيضا باسم «قاعدة القيد العالمي». وهذه السياسة الصارمة تحرم المنظمات غير الحكومية من تلقي الأموال الأمريكية للتنمية إذا ما قدمت بأي شكل من الأشكال خدمات قانونية تتعلق بالإجهاض أو إذا قامت بالضغط أو تقديم المشورة أو الإشارة بالنسبة للإجهاض، حتى باستخدام تمويل ليس مصدره الولايات المتحدة. ويعتبر القانون غير دستوري إذا ما فرض على المنظمات التي تتخذ من الولايات المتحدة مقرا لها. ومن ثم فإنه من السخرية أنه مفروض فقط على المنظمات غير الحكومية الأجنبية.

يتعين على الولايات المتحدة تغيير سياستها

وفي سيناريو لأسوأ الحالات، سوف يترك هذا الأمر الآلاف إن لم يكن الملايين من النساء بدون خيارات، مما سيدفعهن إلى السعي لإتمام عمليات الإجهاض بصورة غير آمنة وغير مشروعة وفي الشوارع الخلفية. ومثل هذا التطور من شأنه فقط أن يزيد من المشكلة ولا يحد منها. ولن تقتصر التأثيرات الضارة فحسب على تقديم خدمات تنظيم الأسرة في أنحاء العالم (من المحتم ومن السخرية أن الحد من خدمات تنظيم الأسرة سوف يزيد من حالات الحمل غير المطلوبة) لكنها أيضا ستلحق الضرر بالحرب ضد فيروس HIV المسبب للإيدز. كما أن المنظمات التي تقدم خدمات تنظيم الأسرة - بما في ذلك خدمات المشورة المتعلقة بالحمل والإجهاض - تقف أيضا في صدارة الحرب ضد الإيدز.

ولا تتوافق سياسة مكسيكو سيتي مع معايير حقوق الإنسان الدولية والمبادئ القانونية الأمريكية، بما في ذلك حرية التعبير والمشاركة الديمقراطية والاستقلال الإنجابي. وتثير هذه السياسة الشكوك حول أهداف السياسة الخارجية الأمريكية التي تشجع بناء الديمقراطية، والمجتمع المدني ومشاركة المرأة على قدم المساواة في المجتمع.

توسيع نطاق قاعدة القيد

في يوم الجمعة ٢٩ أغسطس ٢٠٠٣، أصدر الرئيس بوش مذكرة تضع قيوداً إضافية على المساعدات المالية الأمريكية للمنظمات غير الحكومية الأجنبية التي تستخدم أموالها لتقديم المشورة أو القيام بعمل أو المساندة بشأن قضية الإجهاض. وتمد المذكرة من نطاق سياسة مكسيكو سيتي، التي كانت تطبق من قبل فقط على البرامج التي تديرها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، لتشمل جميع الأموال المخصصة للتنظيم السكاني الاختياري والتي تديرها وزارة الخارجية. وما زالت وزارة الخارجية تقوم بتقييم أي برامج ومنظمات سوف تتأثر بهذه السياسة.

وتشعر كثير من الجماعات بالقلق من أن هذه السياسة سوف تعرقل الجهود وتبطئ الاستجابات في المواقف الخاصة باللاجئين حيث يعتبر عنصر الوقت هو العنصر الرئيسي. وهذه السياسة بمطالبتها الوكالات الأمريكية بقضاء وقت في التحقق من الوكالات المشاركة لها في الميدان، يمكن أن تؤخر أو تمنع تنفيذ برامج رعاية صحية هامة ثبت أنها تؤدى إلى خفض معدلات وفيات الأمهات والأطفال.

ولأعضاء البرلمان الأوروبي، مثلي، دور رئيسي من المساهمة في توفير جو مساعد للصحة الإنجابية واللاجئين. وفي صياغة السياسة وضمان الالتزام عن طريق الميزانية السنوية للمجموعة الأوروبية. وقرر الاتحاد الأوربي تخطي هوة التمويل بدفعه لصندوق السكان التابع للأمم المتحدة والصندوق الدولي للتنظيم السكاني الأموال التي كانت الولايات المتحدة قد تعهدت بالفعل بدفعها.

ويعد الاتحاد الأوروبي ممولا رئيسيا لأعمال الإغاثة والتنمية، بما في ذلك الصحة الإنجابية. وكانت أحدث آلية مالية ذات صلة تم إقرارها في يوليو عام ٢٠٠٣ هي «التنظيم الخاص بحقوق الصحة الإنجابية والجنسية في الدول النامية»، والذي يشمل أيضا السكان المشردين.[١] وهذا التنظيم ينفذ التزام الاتحاد الأوروبي بدعم المبادئ المتفق عليها في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الذي عقد في القاهرة عام ١٩٩٤، والمؤتمر الدولي للسكان والتنمية +٥ الذي عقد في نيويورك عام ١٩٩٩.

إن حياة النساء في أنحاء العالم تضيع بشكل مأساوي بسبب الولادة غير الآمنة وعمليات الإجهاض غير المشروعة وغير الآمنة والإصابة بفيروس HIV المسبب للإيدز. ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى عدم استطاعتهن الحصول على رعاية الصحة الإنجابية. ويتعين على الولايات المتحدة تغيير سياستها إذا أرادت ألا تصبح مساهمة بشكل كبير في المأساة.

«يولا مارجريت ساندبايك» هي عضو دنماركي في الاتحاد الأوروبي، ورئيس مجموعة العمل الخاصة بالسكان والتنمية المتواصلة والصحة الإنجابية في البرلمان الأوروبي. البريد الإلكتروني:
usandbaek@europarl.eu.int

١ مبلغ ٧٤ مليون يورو خلال أربع سنوات.

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فيروس HIV المسبب للإيدز واللاجئين: الدروس المستفادة

بقلم: بول. سبيجيل وآليا نانكو

يقلل إدراج اللاجئين ضمن البرامج الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز من انتشار المرض بين اللاجئين وفي الدول المضيفة.

توفر الصراعات والنزوح وعدم الأمن الغذائي والفقر أرضية خصبة لانتشار فيروس HIV المسبب للإيدز. ويعيش في تلك الظروف الكثير من الأشخاص الذين تعنى بهم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في أنحاء العالم والذين يبلغ عددهم ٢٠ مليون شخصاً. ولأن عدم الأمان الاجتماعي والمالي والجسماني الذي يتعرض له اللاجئون يقضي على الرعاية المنتظمة وآليات التأقلم، فإنهم كثيراً ما يصبحون عرضة للإصابة بفيروس HIV المسبب للإيدز بصورة لا تتناسب مع عددهم. ورغم أن اللاجئين لا يعانون بالضرورة من ارتفاع معدلات تفش فيروس HIV، هناك ارتباط وثيق بينهم وبين أي جهد ناجح لمكافحة الوباء الفتاك في الدول التي تستضيفهم.

وعلى مدار التاريخ، نجد أنه كان يُلقى باللائمة على السكان المهمشين وتحميلهم مسئولية انتشار المرض. وكثيراً ما كانت ظروف العمل والمعيشة غير الملائمة تجعلهم أكثر عرضة للإصابة بأمراض مختلفة. وتعتمد نظريات سبب الإصابة بالمرض مقابل الواقع الفعلي للمرض كل منهما على الأخرى لأن «اللوم لا يُلقى على الفقراء فحسب. ولكن على المرض أيضا1». وتصدق هذه النبؤة المحققة كذلك على وباء فيروس HIV المسبب للإيدز. فكثيراً ما يتم التمييز ضد اللاجئين لسببين:

الأول ببساطة لكونهم لاجئين والثاني لاتهامهم زوراً بجلب فيروس HIV المسبب للإيدز معهم إلى الدول المضيفة التي لجأوا إليها. وتعمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على ضمان إدراج اللاجئين ضمن سياسات وبرامج الدول المضيفة الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز، وذلك من أجل الحد من وصمة العار، وضمان تمتع كل السكان بالحصول على خدمات الرعاية والوقاية من فيروس HIV المسبب للإيدز.

الأهداف الاستراتيجية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فيما يتعلق باللاجئين وفيروس HIV المسبب للإيدز

تعد الوقاية من الإصابة بفيروس HIV المسبب للإيدز وتخفيف وطأته جزءاً أساسياً من الوقاية الشاملة للاجئين. ففي عام ٢٠٠٢، قدمت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين خطتها الاستراتيجية بشأن فيروس HIV المسبب للإيدز واللاجئين للفترة ما بين ٢٠٠٢ -٢٠٠٤. وتأتي الخطة في إطار حقوق الإنسان ولها ثلاثة أهداف رئيسية[2]:

- ضمان عيش اللاجئين في كرامة، دون أي تمييز، مع احترام حقوقهم الإنسانية.
- ضمان توفير حد أدنى من البرامج المنسقة الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز في حالات اللجوء الطارئة (توفير الدم الآمن، والالتزام بالاحتياطات الطبية العالمية، وتوزيع الروافل (العوازل الطبية)، وتوفير الرعاية الصحية الأساسية بما في ذلك علاج الأمراض التي تنتقل عن طريق الاتصال الجنسي، واقتفاء أثر انتقال المرض، ومواد الاتصال والتثقيف والإعلام الخاصة بفيروس HIV، وتسجيل الأيتام وحماية الناجين من العنف الجنسي ورعايتهم).
- تنفيذ برامج إرشادية شاملة ومتعددة القطاعات خاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز في مواقف أكثر استقراراً تربط بين الوقاية والعلاج، وتعزيز سبل الإشراف والمراقبة والتقييم.

ويتم تنفيذ تلك الأهداف من خلال خطة مرحلية. وفي المواقف التي تقل فيها الموارد، يمكن تحقيق الهدفين الإستراتيجيين الأول والثاني فقط.

ورغم أن مفوضيه الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تقوم بأنشطة خاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز على المستوى العالمي، فإن الإجراءات التي نقوم بها تركز على منطقة جنوب الصحراء الأفريقية، وهي المنطقة الأكثر تضرراً من الوباء. ففي كل منطقة يجرى تقييم معياري مع شركائنا في التنفيذ. **وتقوم أداة التخطيط والتقييم لفيروس HIV المسبب للإيدز واللاجئين التابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين** بالبحث في الأمور التالية:

- **السياسة:** تقديم الكتب الإرشادية والكتيبات الخاصة بالبرنامج الوطني الحالي للحد من مرض الإيدز، وإدراج اللاجئين تحديداً ضمن سياسة البرنامج الوطني للحد من مرض الإيدز باعتبارهم سكان معرضين للإصابة بالمرض.
- **الحماية:** عدم إجراء أي فحوصات طبية إجبارية على اللاجئين بخصوص فيروس HIV تحت أية ظروف، وعدم حرمانهم من استخدام إجراءات اللجوء أو إعادتهم قسراً أو حرمانهم من حق العودة بسبب فيروس HIV، وإذا ما طلبت الدول التي يعاد فيها التوطين إجراء فحوصات خاصة بفيروس HIV، يتم ذلك طبقاً لمعايير ثابتة (بمعني أن يصاحبها تقديم استشارة نفسية قبل وبعد إجراء الاختبار وأن يُحال المصابون إلى الجهات المناسبة لتلقى خدمات الدعم والمتابعة)، وعدم وجود قوانين أو لوائح تمنع حق اللاجئين في الاستفادة من البرامج الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز والتي يقدمها القطاع العام في البلد الذي يتم اللجوء إليه. وضرورة وجود برامج معينة لمكافحة إلحاق وصمة العار باللاجئين المصابين بالإيدز والتمييز ضد اللاجئين وتنفيذ برامج منع العنف القائم على النوع الاجتماعي والجنس3 والاستجابة لهذه البرامج.
- **التنسيق والأشراف:** ضرورة عقد اجتماعات منتظمة بين الشركاء التنفيذيين في هذا المجال وفى رأس المال، وإدراج البرامج الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز بصفة خاصة في مراحل التخطيط والتنفيذ والمتابعة والتقييم لدورة البرنامج؛ والحضور المنتظم للاجتماعات التي تعقدها المجموعة الرئيسية للأمم المتحدة الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز ومجموعات العمل الفنية المساعدة على مستوى رأس المال.
- **الوقاية:** عن طريق توفير الدم الآمن، والاحتياطات العالمية، الحث على استخدام الروافل (العوازل الطبية) وتوزيعها، والتغيير السلوكي والاتصال (بما في ذلك تطوير المواد التعليمية ومواد التوعية باللغات الملائمة، وبرامج للشباب الذين يدرسون والذين تركوا المدرسة، وتعليم الأقران، ومراكز الشباب، وجماعات الرياضة/والدراما، والبرامج الهادفة لتقليل حمل المراهقات، ومكافحة العنف القائم على النوع والجنس)، وتقديم الاستشارة النفسية وإجراء الفحص التطوعي[3]، ومنع انتقال المرض من الأم للطفل، الوقاية من الأمراض التي تنتقل عن طريق العدوى

ونقص المناعة، والعلاج الوقائي في فترة ما بعد الإصابة بهذه الأمراض.

- **الرعاية والعلاج:** الأمراض التي تنتقل عن طريق الاتصال الجنسي[٢]، وحالات الإصابة بالأمراض التي تنتقل عن طريق العدوى ونقص المناعة بما في ذلك مرض السل، وسوء التغذية، والرعاية المنزلية، ورعاية المرضى الحاملين لفيروس HIV المسبب للإيدز، والأيتام.
- **الإشراف والمراقبة والتقييم:** دراسات مراقبة السلوكيات، والإبلاغ عن حالات الوفاة بمرض الإيدز والحالات التي تعالج من المرض في المستشفيات، والمتبرعين بالدم، ومرض الزهري بين المترددات على العيادات أثناء الحمل، وحالات العدوى التي تنتقل عن طريق الاتصال الجنسي، وتوزيع الروافل، والأمراض التي تنتقل عن طريق العدوى ونقص المناعه بما في ذلك مرض السل، وتقديم الاستشارة النفسية والفحص التطوعي، ومنع انتقال المرض من الأم للطفل، والعنف القائم على النوع والجنس، وعلاج حالات الإصابة بالأمراض التي تنتقل عن طريق العدوى ونقص المناعة.

وثبت أن هذه المعيارية غير ذي قيمة في ضمان تقييم كل مجالات فيروس HIV المسبب للإيدز أو السماح لعقد مقارنة بين البرامج والدول.

وبعد التقييم، تقوم مفوضية الأمم المتحدة للاجئين وشركاؤها التنفيذيين بالتخطيط الإستراتيجي للعام التالي باستخدام نفس الفئات.

ما الذي تعلمناه؟

تم تقييم وتخطيط المهام في كينيا وتنزانيا وأوغندا في الفترة من يونيو إلى أكتوبر ٢٠٠٢، الأمر الذي تُوّج بعقد ورشة عمل شملت الدول الثلاثة وتناولت موضوع اللاجئين وفيروس HIV المسبب للإيدز وقد عقدت الورشة في ديسمبر ٢٠٠٢ في «عنتبي» في أوغندا. ومن بين النتائج الرئيسية التي توصلت إليها الورشة ما يلي:

- وجود اختلاف كبير في المعايير، والكفاءة، والشمولية بين البرامج الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز التي يجرى تنفيذها حول أوضاع اللاجئين.
- الافتقار للمواد الإعلامية والتثقيفية والاتصالات الأساسية والملائمة من الناحية الثقافية بلغات محلية.
- ارتفاع مستويات التمييز ووصمة العار المرتبطة بفيروس HIV ضد مجتمعات اللاجئين وداخلها.
- الافتقار للتمويل والخبرات الفنية الذي يعوق بشدة البرامج الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز في حالات اللجوء.

وفي بدايات ٢٠٠٢، كشفت مهام مشابهة في جنوب أفريقيا وزامبيا وناميبيا وأنجولا عن أن الوباء أكثر تطوراً وأن المشكلة أكثر عمقاً وتعقيداً. وتكشف التطورات الحالية في جنوب أفريقيا عن سيناريو واضح للكارثة التي تلوح في الأفق في شرق أفريقيا والقرن الأفريقي، حيث توجد أعداد كبيرة من لاجئي الحضر الذكور المصابين بفيروس HIV المسبب للإيدز والذين يعانون بصورة فظيعة. وقد تكون استراتيجية الاعتماد على الذات، التي تنتهجها مفوضية الأمم المتحدة للاجئين مع لاجئي الحضر في جنوب أفريقيا، في حاجة للعودة إلى مرحلة الرعاية والوقاية لأن مزيداً من اللاجئين يصبحون عرضة للإصابة بالمرض. وقد يجلب اللاجئون الأنجوليون العائدون من دول مضيفة، تعاني من ارتفاع تفشي فيروس HIV مثل زامبيا وناميبيا، فيروس HIV المسبب للإيدز معهم مما يؤدي إلى زيادة نطاق انتشاره المنخفض نسبياً في أنجولا.

أنجولا: عودة اللاجئين وفيروس HIV المسبب للإيدز

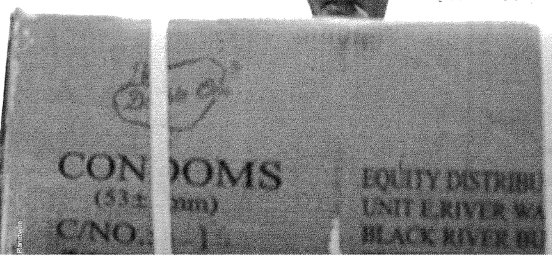
يجب عمل متابعة دقيقة لبرامج الوقاية من فيروس HIV المسبب للإيدز من أجل الحد من التمييز ضد العائدين إلى أنجولا. ومن الضروري أن يتم دعم حق العودة على أنه حق أساسي من حقوق الإنسان. ويتعين علينا أن نصر على ألا يكون هناك فحص إجباري لحاملي فيروس HIV المسبب للإيدز، وأن نتجنب أي شكل من أشكال المعاملة التمييزية ووصم اللاجئين العائدين الحاملين لفيروس HIV بوصمة عار.

ولقد أسفرت دراسات المراقبة السلوكية عن أن اللاجئين يحظون بمعلومات عن فيروس HIV المسبب للإيدز بصورة أفضل من سكان أنجولا غير النازحين. فلاجئو المخيمات لديهم أخصائيين اجتماعيين وصحيين مدربين ومعلمين ومعلمي الأقران الذين يفيدون أنجولا عند عودتهم. وتعمل مؤسسات الأمم المتحدة مع الحكومة الأنجولية لكي تقر برامجها التدريبية في البلاد التي يتم فيها اللجوء. ولقد تم تطوير وتمويل الخطط الشاملة الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز للاجئين والعائدين الأنجوليين. وتم تعزيز البرامج الموجودة داخل المخيمات من خلال التركيز الجديد على الإجراءات الوقائية. وبالنسبة للعائدين إلى أنجولا، تم دمج إجراءات الوقاية من فيروس HIV المسبب للإيدز، والحث على استخدام الروافل (العوازل الطبية)، وتعليم الأقران مع برامج التدريب الخاصة بالتوعية بالألغام الأرضية . ويتم تزويد الأخصائيين الاجتماعيين والصحيين العائدين إلى أنجولا بالروافل من أجل توزيعها.

فضلاً عن ذلك، يتطلب توجيه البرامج الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز إلى كل الأنجوليين في بلديات اللاجئين العائدين، بما في ذلك السكان غير النازحين والنازحين داخلياً. وهذه البرامج في حاجة لأن تبدأ بتوفير الإجراءات الوقائية الأساسية الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز، وبعد ذلك التوسع لأنشطة أكثر شمولاً.

استبعاد اللاجئين من المبادرات الوطنية الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز

تعد دول اللجوء مسئولة في نهاية المطاف عن حماية ورفاهية الأشخاص الذين يعيشون على أراضيها بما في ذلك اللاجئين. إلا أن اللاجئين قد تم استبعادهم بطريقة منهجية من الكثير من الخطط الاستراتيجية الوطنية الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز في كثير من الدول المضيفة. كما أنه لم يتم الاستجابة لحاجات اللاجئين في المقترحات المقدمة للجهات المانحة الرئيسية. وبسبب تفاعل اللاجئين



والسكان المحليين بصورة يومية لا يعد الاستبعاد المنهجي للاجئين تمييزاً فحسب وإنما يقوض أيضا الجهود الفعالة للوقاية والرعاية الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز.

وفي الدول الـ ٢٩ في أفريقيا، التي تستضيف أكثر من عشرة آلاف لاجئ، تمكنت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من مراجعة ٢٢ خطة استراتيجية وطنية. ووجدت أن ١٤ خطة فقط هي التي يرد فيها ذكر اللاجئين، بينما لم يتم ذكر اللاجئين في ٨ خطط. وبالنسبة لتلك الخطط التي ورد بها ذكر للاجئين، هناك ١٠ خطط أوردت ذكر أنشطة محددة للاجئين. بينما لم يتم ذكر هذه الأنشطة في ٤ خطط. ولقد قام كل من الصندوق العالمي لمكافحة أمراض الإيدز والسل والملاريا (وهو منظمة مالية متعددة الأطراف أسسها كوفي عنان[٤] الأمين العام للأمم المتحدة) والبرامج التي شملت عدة دول لمكافحة فيروس HIV المسبب للإيدز التي اعتمدها البنك الدولي[٥] بتمويل مشروعات خاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز في ٢٥ دولة من إجمالي ٢٩ دولة المضيفة للاجئين، والتي تقع جنوبي الصحراء الكبرى. وقلة فقط من البرامج قد اشتملت على اللاجئين في الدول الثلاث والعشرين التي أقرت برامج للصندوق العالمي لمكافحة أمراض الإيدز والسل والملاريا. وقد اشتملت خمسة برامج فقط على أنشطة اللاجئين. وتم تخصيص ٨ مشروعات فقط للاجئين من بين المشروعات التي شملت عدة دول لمكافحة فيروس HIV المسبب للإيدز التي اعتمدها البنك الدولي، والتي بلغ عددها ١٥ مشروعا.

التقدم للأمام:

لقد أدركت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وشركائنا الحاجة إلى ما يلي:

- قبول تفرد كل موقف للاجئين على حده: فالبرامج الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز في الأماكن قليلة الموارد في حاجة لأن يتم تكييفها طبقاً للظروف المحلية.
- ضمان أن تشمل دوما الدول المضيفة اللاجئين وكل الجماعات الأخرى المعرضة للمرض ضمن جهودها من أجل مكافحة فيروس HIV المسبب للإيدز.
- الترويج للمشروعات في المناطق الإقليمية من أجل الاستجابة للتنقل الدائم بين الدول.
- تحسين التعاون والتنسيق بين مفوضية الأمم المتحدة للاجئين وغيرها من الوكالات التابعة للأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية والحكومات في الدول المضيفة ودول المنشأ.
- تقديم المزيد من الدعم النشط لهذه المبادرات الإقليمية مثل مبادرة البحيرات العظمى الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز[٦]، ومبادرة اتحاد نهر مانو بغرب أفريقيا الخاصة[٧] بفيروس HIV المسبب للإيدز.
- ضمان أن تشمل الجهات المانحة، مثل الصندوق العالمي لمكافحة أمراض السل والملاريا والبنك الدولي، اللاجئين والنازحين داخلياً ضمن جميع البرامج الخاصة بفيروس HIV المسبب للإيدز وضمن مقترحات التمويل.
- تشجيع الحكومات المانحة على التعلم من تجربة أوغندا وتيسير الشروط التي تحول دون الاستخدام الفوري للأموال من أجل السكان النازحين والمقيمين.
- ضمان عدم استبعاد اللاجئين عندما تتوفر العقاقير المضادة للفيروسات المرتدة بصورة واسعة في الدول النامية.

بول سبيجيل هو مسئول فني رفيع في البرنامج الخاص بفيروس HIV المسبب للإيدز التابع لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. بريد إليكتروني spiegel@unhcr.ch

آليا نانكو مسئولة في البرنامج الخاص بفيروس HIV المسبب للإيدز التابع لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون للاجئين. بريد إليكتروني nankoe@yahoo.com

١ ج. ن. هايز، «أعباء المرض: الأوبئة والاستجابة الإنسانية في تاريخ الغرب»، دار نشر جامعة روتجرز، ١٩٨٨، ص ٣.
٢ متوافر عندي الطلب من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين spiegel@unhcr.ch
٣ يشتمل هذا البرنامج على سبل الوقاية والرعاية والعلاج
٤ انظر www.theglobalfund.org/en/about/road historydefault.asp
٥ انظر www.worldbank.org/afr/aids/map.htm
٦ انظر www.onusida-aoc.org/Eng/GLIAEN.htm
٧ انظر www.onusida-aoc.org/Eng/Mano%20River%20Union%20Initiative.htm

كتيب جديد من إصدار بديل/المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين

الوضعية القانونية للاجئين الفلسطينيين بموجب قانون اللاجئين الدولي خارج مناطق عمل وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين-الأونروا

يعمل بديل/المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين على انجاز كتيب حول اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم خارج مناطق عمل وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين- الأونروا في انتظار تطبيق الحلول الدائمة لهم. وبالرغم من أن الكتيب يعنون فجوات الحماية القائمة في مناطق الشتات، الا انه ينطلق في ذات الوقت من حقيقة كون تطبيق العودة الطوعية وحقوق استعادة الملكية والسكن العلاج الأساس لمشكلات الحماية التي يواجهها اللاجئون الفلسطينيون.

وقد تم جمع المعلومات المطلوبة لانجاز هذه الدراسة بمساعدة شبكة دولية واسعة من الخبراء القانونيين وبالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين ووكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين - الأونروا. ويتضمن الكتيب على دراسة مقارنة لاكثر من ٣٠ حالة/دولة مضيفة والآليات التي تم تطبيقها على الأرض في هذه الدول. كما ويعرض جملة من التوصيات العملية حول كيفية سد فجوات الحماية التي يواجهها اللاجئون الفلسطينيون. وقد تم عرض الاستنتاجات الاولية للدراسة على يد المستشارة القانونية لمركز بديل ايلنا سوندرغارد خلال الحلقة الدراسية الثالثة من ملتقى خبراء مركز بديل حول اللاجئين الفلسطينيين التي انعقدت في آذار ٢٠٠٤.

وقد ركزت الحلقة الدراسية الثالثة من ملتقى خبراء مركز بديل، والتي استضافها مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية في القاهرة على آليات سد الفجوات بين الحماية والحلول الدائمة والشاملة للاجئين الفلسطينيين. وكانت الاعتبارات الرئيسة ذات العلاقة بالوضعية القانونية للاجئين الفلسطينيين في ١٧ دولة معطية: ١) اذا ما تم تبني المادة د ١ من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ (أم لا) ضمن التشريعات المحلية والوطنية في الدول المضيفة. ٢) وما هو التفسير التي تتبعه الدولة للمادة د ١ وتشريعات الدولة ذات العلاقة والسياسات التي تنتهجها تجاه طالبي اللجوء الذين رفضت طلباتهم في اللجوء.

تعرض هذه الدراسة تناقضا صريحا بين ممارسات الدول المضيفة والتفسير المتبع لاتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، وبصورة خاصة فيما يتعلق باللاجئين الفلسطينيين. ويبدو ان التفسير المنقح الجديد لمفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين في العام ٢٠٠٢ للوضعية القانونية للاجئين الفلسطينيين بموجب اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، سيؤثر مستقبلا (ليس لغاية الآن) على التشريعات المحلية والوطنية و/أو ممارسات الدول على الأرض. وتظل الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين متاحة فقط في عدد قليل من الدول، في وقت تتم فيه المزيد من الاجراءات المشددة المتبعة بحق اللاجئين، ومنها اعادتهم الى مناطق اقامتهم السابقة.

يأمل مركز بديل أن يكون هذا الكتيب مفيدا للمهتمين في شؤون اللاجئين عموما واللاجئين الفلسطينيين خصوصا، بما يشمل مجلس اللاجئين، والخبراء القانونيين والباحثين وغيرهم، اضافة الى اللاجئين الفلسطينيين انفسهم. سيكون الكتيب في المكتبات ومتناول القراء خلال النصف الثاني من العام الجاري ٢٠٠٤ وسيكون متوفرا باللغتين العربية والانكليزية.

لمزيد من المعلومات والتفاصيل يمكنك مراجعة بديل/المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين: بريد الكتروني: info@badil.org صفحة الانترنت www.badil.org

معالجة فيروس HIV المسبب لمرض الإيدز في سيراليون ما بعد الحرب

جمع محررو نشرة الهجرة القسرية هذا المقال من تقارير قدمتها منظمة المساعدة والإغاثة CAREولجنة الإنقاذ الدولية IRC واللجنة الأمريكية للاجئين ARC

تتعلم المنظمات غير الحكومية كيفية الحديث عن الجنس مع السكان الذين يتعرضون لخطر الإصابة بفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز.

ترزح سيراليون في فقر مدقع للغاية حتى أن فيروس HIV المسبب لمرض الإيدز ليس على قمة الأولويات التي تسبب قلق الناس. فبعد عقود من الحكم السيئ وعشر سنوات من الحرب الأهلية، أصبح الاقتصاد والبنية التحتية الاجتماعية في سيراليون في صورة مهلهلة. وتأتي سيراليون في المرتبة الأخيرة طبقاً للمؤشر العالمي للتنمية البشرية HDI لعام ٢٠٠٢ الصادر عن البرنامج الإنمائي التابع للأمم المتحدة. ويزداد القلق في سيراليون ما بعد الحرب من احتمال الانتشار السريع لفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز. ورغم الانخفاض النسبي للتقديرات الرسمية عن مدى تفشى فيروس HIV المسبب لمرض الإيدز بين عامة السكان (حيث تتراوح ما بين ٠٫٢٪ إلى ٤٪). فهناك قلق من ارتفاع هذه الأرقام بصورة كبيرة مع عودة أعداد كبيرة من النازحين الداخليين واللاجئين العائدين والمقاتلين السابقين للوطن.

وتعد منظمة كير واللجنة الأمريكية للاجئين ولجنة الإنقاذ الدولية من المنظمات غير الحكومية التي تهتم بمنع الأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس في سيراليون. ورغم أن برامج تلك المنظمات توجد في أجزاء مختلفة في سيراليون وتستخدم أساليب مختلفة، هناك رسالة واحدة واضحة هي أنه عند العمل في مواقف الصراعات يجب أن تتنافس سياسات منع فيروس HIV المسبب لمرض الإيدز مع قضايا أخرى للبقاء أكثر إلحاحاً. ويتعامل سكان سيراليون مع الحقائق اليومية الخاصة بعدم استقرار المسكن، وعدم كفاية التغذية والمخاطر الرئيسية على الأمان الشخصي. ومن الصعب جعل الموت من فيروس HIV المسبب لمرض الإيدز في وقت ما في المستقبل في نفس درجة الخطر من الموت من أمراض الإسهال والعنف المرتبط بالصراعات.

تحت منظمة العمة ستيلا Stella Auntie الأطفال على الحديث:

قد يكون الشباب هم أكثر الضحايا المأساويين للصراع في سيراليون. كان يتم اختطاف الشباب للعمل كمقاتلين مسلحين وعبيد لممارسة الجنس معهم. وعانى الأطفال من التعذيب، وبتر الأطراف، والاغتصاب، والانفصال عن عائلاتهم. وتم حرمان جيل بأكمله من الشباب في بلد يضم سكاناً من الشباب (تقدر أعمار ٤٤٪ منهم تحت سن الرابعة عشر) من التعليم الأساسي، ومهارات كسب الرزق، والتغذية والصحة.

وأسست منظمة كير CARE منظمة (العمة ستيلا)، وهي مشروع تدريبي جماعي على الصحة الإنجابية لمن تتراوح أعمارهم بين الثالثة عشر والسابعة عشر وقام بإعداده مركز دعم الأبحاث والتدريب في زيمبابوي. ويشرك المشروع الشباب في مناقشات وسبل حل المشاكل في القضايا المتصلة بصحتهم الإنجابية. ويركز مشروع (العمة ستيلا) على أن الشباب ينبغي أن يتعلموا بشأن الصحة الإنجابية ومهارات الحياة من خلال النقاش وليس التعليم التوجيهي من المعلمين. ويتم إعطاء مجموعات صغيرة من الطلبة في نفس العمر والنوع بطاقات عليها أسئلة من واقع الحياة عن الجنس، والعلاقات، وفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز. وعلى سبيل المثال:

عزيزتي العمة ستيلا،
أنا قلقة جداً حيث أنني أعرف عدداً كبيراً جداً من الفتيات اللاتي يتم إجبارهن على ممارسة الجنس رغم إرادتهن، وهن يعرفن أحياناً الفتى أو الرجل، بل إنني أعرف أيضا فتاة اغتصبت على يد شخص غريب. أنا مرعوبة للغاية خشية أن يحدث ذلك لي. فماذا في وسعى أن أفعل؟

ومع قصر دور المعلم على قيادة النقاش وتوريد المعلومات، يمنح الطلاب ساعة لمناقشة الأسئلة والإجابات فيما بينهم. واندهش المعلمون الذين يقودون النقاش من رغبة الطلاب في مناقشة الجنس دون تحفظ. وكان الطلاب مهتمين للغاية بمناقشة موضوع الجنس حتى أن بعض فرق العمل اضطرت لقضاء الساعة الأولى من الوقت المخصص لها مع الطلاب في الإجابة فقط عن أسئلتهم الخاصة بفيروس HIV قبل أن تبدأ التمرينات.

وعندما طلب من الطلبة إعطاء انطباعاتهم، طالب الطلاب بأن يتم إضافة معلومات إضافية حول تأثير الفقر على العلاقات الجنسية في سيراليون. واستغل فريق منظمة كير تعليقات الطلاب في تكييف المواد الخاصة بـ (العمة ستيلا) طبقاً لسياق سيراليون. وتم تغيير اسم (العمة ستيلا) إلى سيسي أميناتا Sisi Aminata وهو اسم أكثر شيوعا في سيراليون، ويتم طبع المواد الدراسية وسيتم دمجها في المناهج الدراسية في سيراليون.

ويتعين أن تصبح سيسي أميناتا جزءاً من أجندة أوسع للتنمية وألا تكون مستقلة في سياق يفتقر فيه الكثيرون للكثير. ولن يفلح الحديث عن الجنس وحده. وستواصل منظمة كير الاستجابة لحاجات وحقوق السكان الأكثر تهميشاً من خلال إطار لسبل العيش – فالصحة الإنجابية والجنس وفيروس HIV سترتبط بصورة وثيقة بمشروعات محددة في قطاعات أخرى وذلك في محاولة لضمان استمرار الحوار بشأن الموضوعات الحساسة.

استعداد المجتمع في منطقة كينيما

تعمل لجنة الإنقاذ الدولية على دعم وحدات رعاية الصحة الأساسية في هذه المنطقة الشرقية المتضررة من الحرب. وتركز استراتيجية اللجنة على منع والحد من الأمراض والوفيات المرتبطة بفيروس HIV على انتقال المرض. فعن طريق استخدام إطار يقوم على الحقوق، يقوم التخطيط على بيانات المراقبة المحلية والأبحاث المدعومة بالوثائق. وتقوم لجنة الإنقاذ الدولية بتنفيذ مشروع تقييم ومراقبة خاص بالصحة الإنجابية بهدف الوصول إلى ما بين ٧٠ إلى ٨٠٪ من السكان الذين هم في عمر الإنجاب في منطقة كينيما. وتم تطوير برامج استعداد المجتمع مع لجان تنمية القرية. وقامت ورش التدريب التابعة للجان تنمية القرية بمناقشة فيروس HIV المسبب لمرض الإيدز، والأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس، وتنظيم الأسرة، وتوزيع العوازل. وتم استهداف المجتمعات من خلال عروض فيديو، ودراما تليفزيونية، ولقاءات جماعية، ومحاضرات دعائية، وتوزيع مواد إعلامية تلقى الضوء على طرق انتقال فيروس HIVالمسبب لمرض الإيدز والسلوكيات الجنسية الآمنة. ومن خلال دعم لجان تنمية القرية والأشخاص المعرضين للخطر بصورة كبيرة كالذين يعملون في الجنس بغرض الربح، تم إقامة منافذ جديدة للعوازل.

وبعد ١٨ شهراً من إجراء مسح معياري عن

المعرفة الخاصة بالصحة الإنجابية والاتجاهات والسلوكيات، أجرت لجنة الإنقاذ الدولية دراسة متابعة كشفت عن الآتي:

- بينما استطاع ٨٩ ٪ من النساء و٨٢ ٪ من الرجال أن يحددوا بصورة صحيحة ثلاثة طرق لانتقال فيروس HIV المسبب لمرض الإيدز عند بداية المسح، استطاع أن يفعل ذلك ٩٥٪ من النساء و٩٧٪ من الرجال بحلول وقت مسح المتابعة.
- ارتفاع المعرفة الخاصة بانتقال ومنع فيروس HIV المسبب لمرض الإيدز عند الأشخاص الذين ذهبوا للمدرسة وترعرعوا في المدن أو الذين يعرفون أنفسهم بكونهم مسيحيين.
- بينما كشف المسح الأول عن أن ٥٥٪ من الرجال وثلث النساء من المجيبات عن الأسئلة قد ذكروا عفوياً بأن استخدام العازل أثناء الجنس يمنع انتقال فيروس HIV المسبب لمرض الإيدز، زاد هذا العدد إلى ٦٥٪ من الرجال و٤٩٪ من النساء.
- رغم زيادة الطلب على العوازل، فإنه لم يحدث تغيير جوهري في أنماط استخدام العوازل – حيث ارتفع عدد الرجال الذين ذكروا أنهم استخدموا عوازل في آخر لقاء جنسي من ١٨ إلى ٢١ ٪ فقط.
- بلغ عدد المتعلمين وسكان الحضر والمسيحيين الذين ذكروا أنهم يستخدمون العوازل في آخر لقاء جنسي ضعف معدل غير المتعلمين والمسلمين.

إنه ليس مدهشاً أن تكشف نتائج المسح عن تغيير طفيف في السلوك وذلك لقصر الوقت الذي استغرقه البرنامج. ومع ذلك فتشير النتائج إلى أهمية مواصلة التثقيف بشأن الأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس، وفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز، واستهداف مجموعات في المجتمع كمصادر مستمرة للتثقيف والوعي. ويتطلب حدوث جهد مستدام للعمل مع لجان تنمية القرية وجماعات الرفاق وتقوية الروابط مع المجتمعات إذا ما كان سيتم إنجاز تغيير مستدام في السلوك.

استهداف المجموعات التي تتعرض لخطر كبير

لقد ركزت اللجنة الأمريكية للاجئين جهودها لمنع فيروس HIV المسبب لمرض الإيدز في منطقة بورت لوكو وذلك بالعمل مع الفئات الأكثر تعرضاً لنقل المرض مثل الذين يعملون في الجنس بغرض الربح والأفراد العسكريين والشباب والمقاتلين السابقين والعاملين في مجال المواصلات. وتهدف اللجنة الأمريكية للاجئين للحصول على مروجين صحيين بالمجتمع يتسمون بالمهارة ويقومون بنقل المعلومات، وزيادة المعرفة عن توافر العوازل، وعلاج الأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس، وزيادة عدد من يستخدمون العوازل من الفئات الأكثر تعرضاً لنقل المرض.

ومن الطرق التي استخدمتها اللجنة الأمريكية للاجئين من أجل نشر منع الأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس وفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز: حملات الاتصال – والتثقيف – والإعلام IEC، وحملات الاتصال لتغيير السلوك BCC، وتوزيع العوازل، وعلاج الأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس. وتم استخدام الملصقات واللوحات والنشرات والصحف صغيرة الحجم والأغاني الإذاعية من أجل توصيل رسائل منع فيروس HIV المسبب لمرض الإيدز والأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس. وقام فريق الصحة التابع للجنة الأمريكية للاجئين وبدعم من وزارة الصحة بتوزيع عوازل مجانية وتم إقامة مراكز لتوزيع العوازل من أجل الوصول للسكان المستهدفين في بورت لوكو.

وتتسم جهود منع الإيدز بعدم الكمال ما لم تتواجد وسائل لتحديد الوضع الشخصي للفرد بالنسبة لفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز وتلقي المشورة النفسية الملائمة. ويسمح الاختبار والمشورة النفسية الطوعية للأفراد بالحصول على المعلومات الضرورية للعيش في صحة على قدر الإمكان، بغض النظر عن نتائج الاختبار. والآن يمكن الحصول على اختبار لفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز بمقابل في بورت لوكو، ولكن لا يتم تقديم مشورة نفسية. وتعمل الجهود الحكومية المحلية والوطنية على توفير الاختبار والمشورة النفسية الطوعية.

ولقد لاحظت اللجنة الأمريكية للاجئين الآتي:

- زادت بصورة كبيرة مستويات المعرفة الخاصة بالأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس وسلوكيات استخدام العوازل عبر المجموعات التي أجري المسح عليها – فلقد ذكر نصف المجيبين بأنهم استخدموا عازل في آخر لقاء جنسي.
- ظلت درجات الانزعاج الشخصي من مرض الإيدز بين المجموعات التي تتعرض لخطر كبير منخفضة نسبيا فنصف الذين يعملون في الجنس بغرض الربح والذين تم إجراء المسح عليهم ليسوا منزعجين من الإصابة بفيروس HIV.
- يظهر الشباب، وخاصة الفتيات، أقل مستويات المعرفة بين الذين تم إجراء مسح عليهم. ويعد نقص توفير التعليم الرسمي عائقا آخرا أمام زيادة المعرفة والسلوكيات الخاصة بممارسة الجنس بصورة أكثر أمانا.
- لا تزال المعرفة بالمصادر الملائمة للرعاية الخاصة بالأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس منخفضة للغاية.

التقدم للأمام

التوصيات الأساسية الناتجة عن خبرة المنظمات غير الحكومية في سيراليون هي:

- عدم كفاية الجهود لزيادة المعرفة واستخدام العوازل.
- يجب تكييف المناهج لتلبية احتياجات الشباب الذين تركوا المدرسة، وذلك مع وجود عدد كبير جداً من الشباب حال الفقر والافتقار للمنشآت بينهم وبين الذهاب إلى المدرسة.
- يستغرق تغيير السلوك وقتاً: يجب أن يكون هناك تطوير مستمر في المجتمعات المستهدفة للتعليم والإدراك الخاص بالأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس وفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز.
- مع استمرار إعادة التوطين وعودة المزيد من الناس للقرى التي هجروها، من الضروري ألا تقتصر أنشطة المنع على المناطق الحضرية مع إهمال المناطق النائية.
- ضرورة تقليل الاعتماد على المنظمات غير الحكومية للحصول على العوازل الطبية وزيادة الدعم لموزعي العوازل التجاريين الصغار.
- إعطاء مزيد من الاهتمام لتشجيع إعلام الشركاء بالأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس.
- ضرورة إعطاء تدريب متابعة للأخصائيين الصحيين حول التعامل مع أعراض الأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس واستمرار توفير الأدوية.
- أهمية إدراك أن جهود منع مرض الإيدز ستكون ناقصة ما لم تتوفر وسائل تحديد وضع الشخص من فيروس HIV المسبب لمرض الإيدز وتلقي المشورة النفسية الملائمة.

هذا الموضوع هو عبارة عن مجموعة من المقالات تلقيناها من:

دوريس بارتل وديان ليندسي
CARE USA www.careusa.org
بريد إلكتروني: dbartel@dc.care.org

بويما كبواجور، و سونيا نافاني وعبد القدير عمر، وجوسفين جاميرو (من اللجنة الدولية للإنقاذ www.theirc.org
بريد إلكتروني sonian@theirc.org

ماري جوتمان، وكوني كامارا، وماندي لارسن، ومارثا سالدينجر، وموي تينجا سارتيي (من اللجنة الأمريكية للاجئين www.archq.org
بريد إلكتروني ConnieK@archq.org **يمكن الحصول على النص الكامل للمقالات على موقع نشرة الهجرة القسرية:**
www.fmreview.org/2info.htm

العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي في المناطق المتضررة من الصراعات: نظرة عامة على مشروع البحث المنفَّذ في عدة بلدان

بقلم: جين وارد وجيسكا بروور

يقدم البحث الذي تم إجراؤه عن انتشار العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي في المناطق المتضررة من الصراعات مجموعة من التحديات العلمية والأخلاقية والأمنية والمنهجية.

يصف العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي (العنف) (GBV) gender-based violence أي ضرر يُرتكب ضد إرادة أي شخص بسبب عدم التكافؤ في القوة نتيجة لاختلاف الأدوار المرتبطة بالنوع الاجتماعي. ويشمل هذا النوع العنف البدني والجنسي والنفسي، أو التهديد باستخدام العنف، أو الإكراه، أو الحرمان التعسفي من الحرية. وعلى الرغم من أن العنف قد يأخذ أشكالا عدة، فإن تأثيره ينصب بشكل ثابت تقريبا وغير متجانس على النساء والأطفال. ويتزايد قلق الوكالات الإنسانية إزاء نطاق وتأثير العنف في مناطق اللاجئين والنازحين داخليا وفي المناطق التي انتهت فيها الصراعات. وقد تم الاعتراف في وقت متأخر بأن العنف يشكل تحديا للصحة العامة وإساءة لمبادئ حقوق الإنسان وعائقا أساسيا في طريق إعادة لم شمل اللاجئين والنازحين داخليا.

وعلى الرغم من ذلك، يمكن أن تتم زيادة الوعي بالمشكلة من خلال جمع بيانات متسقة أو نشر أفضل الممارسات لمعالجة العنف. ولسد هذه الفجوات وتحسين الإمكانيات الدولية، بدأ اتحاد البرامج المعنية بالصحة الإنجابية في مناطق الصراعات (الاتحاد) Health Response Response in conflict (RHRC) Consortium مبادرة ضد العنف في عام ٢٠٠٠. وكان من بين أهم نتائج هذه المبادرة تقديم أول استعراض عالمي شامل لقضايا العنف التي تؤثر على النازحين بالإضافة إلى إصدار دليل إرشادي لتحسين تصميم البرنامج والرقابة عليه وتقييمه.[1]

ويحتوى الدليل الخاص بوسائل العنف على مسودة عمل لاستطلاع رأي قياسي معتمد على السكان ومصمم لقياس الأشكال المتعددة للعنف في المناطق المتضررة من الصراعات. وبعد أن تم اختبار الاستبيان ميدانيا في تيمور الشرقية وكوسوفو، تم استخدامه في مرحلة لاحقة لإجراء استطلاع رأي وطني في رواندا ولإجراء استطلاع رأي آخر بين النازحين داخليا في كارتاجينا بكولومبيا. وقد سعت الدراسات الأربع إلى الحصول على بيانات يمكن أن تعول عليها البرامج المحلية لاستخدامها في الأنشطة المتصلة بالتخطيط لمكافحة العنف وأنشطة المناصرة، ولبناء الطاقات المحلية لإجراء بحث يعتمد على السكان. وقد تم تزويد الشركاء المحليين بأدوات رئيسية مثل توفير استبيان مناسب باللغة المحلية، وهو ما يعد عاملا ضروريا لتصميم مشاريع البحث اللاحقة. ويتم توفير البيانات بهدف إجراء أول مقارنات بين عدة بلدان حول معدلات العنف في المناطق المتضررة من الصراعات.

> شارك بشكل فعال في كل جوانب التخطيط والتنفيذ الخاصة بالبحث شركاء من المناطق التي تجرى فيها البحوث

منهج البحث

أعد فريق البحث المكوَّن من عدة أجهزة، بما في ذلك باحثون من جامعة أريزونا والمراكز الأمريكية للسيطرة على الأمراض ومكافحتها (مراكز السيطرة على الأمراض) US Centers for Disease and Control Prevention (CDC)، واتحاد البرامج المعنية بالصحة الإنجابية في مناطق الصراعات، أعد هذا الفريق استبيانا لتسهيل المقارنة بين أنواع الاستبيان الموجودة وذلك من خلال إدراج أسئلة أو خيارات للإجابة سبق اختبارها وتكييفها مع الأماكن التي شهدت الصراعات، كلما كان ذلك ممكنا. وقد صمم الاستبيان بحيث يمكن تكييفه وفقا للإطار المحلي دون الإضرار بإمكانية التعويل على المعايير القياسية وإمكانية المقارنة بينها. وينقسم الاستبيان إلى قسمين يركز كل منهما على فترات زمنية مختلفة وأنواع مختلفة من العنف. ويمكن الاستغناء عن أي من القسمين بشكل كامل وفقا للأهداف التي يحددها الباحثون. وقبل مرحلة الاستخدام الميداني في كل بلد، تمت مراجعة الاستبيان بواسطة فريق من الشركاء المحليين، الذين أجروا التعديلات الملائمة. ثم تمت بعد ذلك ترجمة الاستبيان إلى اللغة المحلية مع إعادة ترجمته مرة أخرى إلى اللغة الإنجليزية والتحقق من دقته. وتم كذلك إجراء مزيد من التعديلات بعد مرحلة الاختبار التجريبي.

ويتم تحديد أماكن إجراء الاستبيان في البلدان بناء على:



تيمور الشرقية

©Kathryn Robertson



عائلة من اللاجئين العائدين، ديلي، تيمور الشرقية

١. نقص البيانات التي تم جمعها في وقت سابق عن طبيعة ونطاق العنف المحفَّز بالنزاع. ٢. وجود برامج محلية قادرة على إجراء بحث ميداني وعلى تقديم خدمات مرجعية للمشاركين. ٣. الحاجة لضمان وجود تغطية تمثيلية شاملة. ٤. إمكانية وجود متابعة محلية من خلال المناصرة. ٥. الاعتبارات المتصلة بسهولة الوصول إلى المعلومات إلى جانب الاعتبارات الأمنية.

وفي كل بلد، تم اختيار نساء في سن الإنجاب بشكل عشوائي للمشاركة في استطلاعات الرأي. وفي تيمور الشرقية وكوسوفو ورواندا، تم الحصول على قوائم السكان من المسئولين المحليين واختيرت عينات تتناسب مع عدد السكان. وفي كولومبيا، التي لم تتوفر فيها قوائم للسكان، استند اختيار العينة إلى إعداد خريطة للأسر. وفي كل البلدان، طُلب من امرأة واحدة فقط من كل أسرة أن تشارك في استطلاع الرأي.

وبالنسبة للاختبارات الميدانية في تيمور الشرقية وكوسوفو، وكذلك بالنسبة للبحث الوطني في رواندا، تم تقديم برتوكول مفصل عن البحث لمراكز السيطرة على الأمراض ومكافحتها كي تراجعه. كما تم أيضا تقديم ملخص للبرتوكول الرواندي إلى الشركاء من الحكومة الوطنية. وفي كولومبيا، راجعت البرتوكول والاستبيان لجنة محلية للأخلاق وصدقت عليهما. وتم تقديم الاستبيان المترجم إلى أعضاء فريق العمل لإبداء آرائهم وتعليقاتهم عليه. وقد تمرن الأشخاص الذين سيجرون اللقاءات على طرح أسئلة الاستبيان فيما بينهم ثم أجروا اختبارات تجريبية على عينة من النساء. وقد أتاح الاختبار التجريبي فرصة للمشرفين كي يقيموا مهارات الأشخاص الذين يجروون اللقاءات وكي يجروا الاختيار النهائي للفرق التي ستقوم بإجراء اللقاءات. واستنادا إلى الاختبارات التجريبية، تم إجراء التعديلات النهائية على الاستبيان.

وقد شارك بشكل فعال في كل جوانب التخطيط والتنفيذ الخاصة بالبحث شركاء من المناطق التي تجرى فيها البحوث، بما في ذلك منظمات غير حكومية دولية ووطنية ومحلية. وقد بُذلت جهود لتوظيف فرق بحث كلها من النساء العاملات في المنظمات النسائية المحلية وتتضمن ممثلين عن السكان الذين يستهدفهم البحث. وقد تدرب فريق البحث لمدة أسبوعين. وتضمن الفريقان الرواندي والكولومبي «مساعدين نفسيين» لمعالجة أية مشاكل قد يواجهها الأشخاص الذين يجرون اللقاءات أو المشاركات أثناء اللقاءات. وكان تخزين البيانات وحفظها يتم بشكل يومي، كما تم حذف أية معلومات قد تؤدي إلى كشف هوية المشاركات. وكان لزاما على جميع أعضاء فريق البحث أن يوقعوا على اتفاق للسِّرية.

وبسبب الطبيعة الحساسة للأسئلة وصعوبة الحصول على الخصوصية في منازل المشاركات، كان اللقاء بالنساء الراغبات في المشاركة يتم في مكان مركزي خارج منزلهن. وقد تم الحصول على موافقة شفهية قائمة على الإلمام بموضوع البحث من كل امرأة. وفي حالة وجود خدمات صحية ونفسية محلية مناسبة، كان يتم إعلام المشاركات بتوفر إمكانية الإحالة إلى تلك الخدمات كما كانت تقدَّم قائمة بأسماء المنظمات التي تقدم خدمات الدعم للناجيات بناء على طلب المشاركة. وفي رواندا، كانت المشاركات تُنصحن بالاتصال بالجهات المحلية الممثلة للنساء التي تم إعلامها بالبحث والتي وافقت على تقديم المساعدة في عملية المتابعة، إذا اقتضى الأمر ذلك.

وتوصلت فرق البحث في تيمور الشرقية وكوسوفو إلى أن عدد النساء اللاتي وافقن على المشاركة في البحث تتناسب عكسياً مع درجة وضوح مشروع البحث؛ فكلما زادت نسبة وضوح البحث كلما قل على الأرجح استعداد النساء اللاتي يوافقن على المشاركة في إجراء اللقاء أو حضوره. وقد تم تعديل تصميم البحث بطريقة أحدثت نتائج إيجابية في رواندا، بحيث لم يعمل الباحثون إلا ليوم واحد فقط في القرية. وفي كولومبيا، تم إجراء اللقاءات خارج الأحياء كإجراء أمني إضافي؛ ومع ذلك، كان لهذا الإجراء تحدياته إذ لم يوافق سوى عدد قليل جدا من النساء على قطع المسافة المطلوبة لإجراء اللقاءات معهن.

وتم إدخال وتحليل البيانات الميدانية المجمعة من تيمور الشرقية وكوسوفو بمراكز السيطرة على الأمراض بينما قامت المنظمات الشريكة في رواندا وكولومبيا بتحليل بياناتها بداخلها. وقد تم نشر نتائج البحث الذي أُجري في تيمور الشرقية - البلد الوحيد الذي تم فيه الانتهاء من تحليل البيانات - بواسطة الوكالات الدولية والمحلية المشاركة من خلال المجموعات المحورية ووسائل الإعلام القومية.

نظرة عامة على نتائج البحث: تيمور الشرقية[٢]

ذكرت ربع السيدات المشاركات في الدراسة التجريبية بتيمور الشرقية، البالغ عددهن ٢٨٨ مشاركة، أنهن تعرضن لعنف جسدي ونفسي على يد أشخاص من خارج الأسرة أثناء أعمال العنف التي سادت البلد في فترة الأزمة التي تبعت تصويت تيمور الشرقية للاستقلال عن إندونيسيا عام ١٩٩٩. وقد ذكرت معظم ضحايا العنف أنهن تعرضن للتهديد بالسلاح ولتعليقات جنسية بذيئة. وفي أكثر من ثلثي الحالات، تم تهديد النساء بالقتل على أيدي رجال الميليشيات المحلية أو على أيدي رجال الجيش أو الشرطة الإندونيسية.

وقد انخفضت بشكل ملحوظ مستويات أعمال العنف خارج نطاق الأسرة التي تم الإبلاغ عنها في فترة ما بعد الأزمة: إذ انخفض الاعتداء الجسدي بنسبة ٨, ٧٥٪ وانخفض الاعتداء الجنسي بنسبة ١, ٥٧٪، على الرغم من أن أكثر أنواع العنف الشائعة التي تم الإبلاغ ها ظلت ثابتة نسبياً. وقد ارتبط النزوح إلى أحد مخيمات تيمور الغربية بشكل ملحوظ بتقارير عن حدوث عنف جنسي في فترة ما بعد الأزمة. وبعد انتهاء الأزمة، ثبت أن مرتكبي العنف في تيمور الشرقية كانوا من الجيران ومن أفراد المجتمع الآخرين.

وتمت دراسة مستويات العنف الذي يرتكبه الرفقاء الحميمون خلال فترتين: الفترة الأولى هي السنة السابقة لحدوث الأزمة، والفترة الثانية هي الاثنا عشر شهرا السابقة لإجراء اللقاءات. وقد تحدثت ٨, ٤٦٪ من كل النساء اللاتي عشن علاقات من هذا النوع عن بعض أشكال التخويف والكبح، أو الإساءة الشفهية، أوالاعتداء الجسدي، أو الإكراه الجنسي من قبل رفقائهن في العام السابق لفترة الأزمة. وقد وصلت نسبتهن ٢, ٤٣٪ في العام الماضي. في حين بلغت نسبة النساء اللاتي تحدثن عن

تعرضهن للاعتداء الجسدي، من بين النساء اللاتي مررن بهذا النوع من علاقات، في العام السابق لفترة الأزمة ٢٣,٨٪. بينما بلغت نسبتهن في العام الماضي ٢٤,٨٪. وبالنسبة للنساء اللاتي تعرضن في وقت سابق للعنف الاسري، أصيبت ٤١,٥٪ منهن بإصابات جسدية ولكن لم يسعَ سوى ثلث هؤلاء النساء للحصول على علاج طبي لإصاباتهن.

وتوضح النتائج التي تم التوصل إليها عن السلوك المتبع للحصول على المساعدة أن النساء في تيمور الشرقية يطلبن المساعدة في الغالب من أفراد الأسرة. وبالنسبة للعنف الذي يرتكبه أشخاص من خارج الأسرة، أظهرت النتائج أن ٦,٩٪ و٣,١٣٪ من النساء اللاتي تعرضن للعنف، قد تقدمن ببلاغات للسلطات خلال فترة الأزمة وفي الفترة التي تلتها. ومن بين النساء اللاتي لم تخبرن أي شخص بما مررن به، ٣٨,٧٪ (خلال فترة الأزمة) و٥٠٪ (في فترة ما بعد الأزمة)، يرجع السبب وراء عدم إخبارهن أي أحد إلى اعتقادهن أنه لا يوجد ما يمكن فعله إزاء ما حدث لهن. ومن الملاحظ أن احتمال السعي للحصول على مساعدة يقل بالنسبة للناجيات من العنف الأسري مقارنة بالناجيات من العنف الذي يرتكبه شخص من خارج الأسرة.

وقد أمد منهج البحث الذي أجري في تيمور الشرقية البحوث الوطنية الحالية حول العنف بمزيد من المعلومات وقد تمت الاستعانة بنتائج الاختبارات التجريبية في المناقشات البرلمانية حول كيفية معالجة مشكلة العنف. ومن المأمول أن يسفر إصدار بيانات كل من كوسوفو ورواندا وكولومبيا عن نتائج إيجابية مماثلة.

الطريق إلى المستقبل:

لقد أثبت هذا التعاون العالمي الجديد بين عدة أجهزة أن:

- مع وجود تخطيط كاف، وتدريب للباحثين، وتوفير وقت لإجراء اختبارات مسبقة دقيقة، سيتسنى عمليا إجراء بحوث حول انتشار العنف في المناطق المتضررة من الصراعات.
- من الممكن تصميم استبيان لاستطلاع الرأي وإجراء بحوث تعتمد على السكان باستخدام مناهج للبحث تتفق مع المعايير الدولية الموثوق فيها لجمع البيانات مع توفير الدعم في نفس الوقت للشراكات المحلية وضمان الملكية المحلية للمعارف الناتجة عن هذه البحوث.
- الباحثين المحليين يفقدون ترددهم المبدئي في طرح أسئلة فضولية في الأماكن التي ينظر فيها إلى العنف على أنه من الشئون الخاصة: فقد كانت عمليات استخلاص المعلومات التالية لإجراء البحث إيجابية عموما، وشعر كثير من الباحثين أن اللقاءات أتاحت فرصة غير مسبوقة لضحايا العنف المشاركات في البحث للحصول على التأييد والمساندة.
- وضع استراتيجيات فعالة لتقليل المخاطر أمر ممكن بالتعاون مع الشركاء المحليين: وجدير بالذكر أن الباحثين لم يواجهوا أية حوادث أمنية في أي من البلدان.

جين وارد مسئولة عن بحوث العنف في لجنة الإنقاذ الدولية International Rescue Committee (www.theirc.org) ولمعرفة المزيد عن مبادرة العنف الخاصة باتحاد البرامج المعنية بالصحة الإنجابية في مناطق الصراعات يمكنك زيارة الموقع التالي: www.rhrc.org/resources/gbv، أو الاتصال بالمؤلفة عن طريق البريد الإلكتروني: Jeanne@theIRC.org

يعتبر هذا المقال ملخصا لمقال طويل به تفاصيل أكثر عن مناهج البحث المستخدمة في هذا المشروع. ويمكن الاطلاع على هذا المقال في الموقع التالي: www.fmreview.org/pdf/Ward.pdf

الصور المصاحبة لهذا المقال لا يقصد منها قط الإلماح إلى أن هؤلاء الأشخاص ضحايا فعليين للعنف.

١ متاح على الموقع التالي: www.rhrc.org/resources/gbv.

٢ مأخوذ عن إم هاينز وآخرين «M Hynes et al اختبار ميداني لاستطلاع الرأي الذي أجري في تيمور الشرقية عن العنف: الدروس المستفادة» «Field Test of a GBV Survey in East Timor: Lessons Learned»، مراكز السيطرة على الأمراض ومكافحتها ،عرض شفهي بمؤتمر اتحاد البرامج المعنية بالصحة الإنجابية في مناطق الصراعات عام ٢٠٠٣: «الصحة الإنجابية من الكوارث إلى التطوير» «Reproductive Health from Disasters to Development»، بروكسل ٢٠٠٣.

دارفور – أحدث حروب أفريقيا أثارت أسوأ أزمة إنسانية في العالم الآن

تسبب الصراع في إقليم دارفور غربي السودان، الذي لا يرد عنه إلا القليل من الأنباء والذي يثير حفيظة المتمردين ضد القوات الحكومية وجماعات الميليشيات في الإقليم، في خلق أزمة إنسانية شنيعة امتدت لدولة تشاد المجاورة

وجهت جماعتان من المتمردين، وهما جماعة جيش تحرير السودان وجماعة حركة العدل والمساواة، اتهامات إلى حكومة الخرطوم بأنها تشجع قبيلة جانجاويد على ارتكاب جريمة التطهير العرقي. ولا يزال المدنيون في دارفور يخضعون للعنف دون تمييز والتشريد القسري على نطاق واسع.

وفي إقليم يعتبر فيه التضامن العرقي عبر الحدود أقوى من مسألة الجنسية، عبر ١٣٥,٠٠٠ لاجئ سوداني الحدود مع تشاد البالغ طولها ١٣٥٠ كم. ومع تركيز أنظار العالم على محادثات السلام المتعثرة بين حكومة الخرطوم وجيش تحرير شعب السودان، يتم تجاهل احتياجات لاجئي دارفور وما يقدر بنحو ٧٠٠,٠٠٠ نازح داخلي يبحثون عن مأوى لهم في المناطق الحضرية. ولم تتمكن الوكالات الإنسانية من الوصول إلى تلك الفئات التي في حاجة ماسة إلى الحماية والمساعدة نتيجة لضعف الأمن وكذلك القيود التي تفرضها الحكومة السودانية على إجراءات التنقل.

وربما يزداد الوضع الإنساني سوءا خلال «فجوة الجوع» التقليدية التي تحدث في الشهور السابقة لموسم الحصاد. ومع بدء موسم الأمطار في مايو، تتفاقم الصعوبات اللوجيستية التي تحول دون الوصول إلى السكان المحرومين الموجودين في المناطق النائية في دارفور وتشاد.

لمزيد من المعلومات حول أزمة دارفور، يمكن الاطلاع على: www.odi.org.uk/hpg/papers/HPGBriefingNote3.pdf وكذلك موقع الإغاثة التالي: www.reliefweb.int

فهم أسباب العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي

بقلم: روزيلدا أوندكو وسوزان بوردين

تساعد الاستطلاعات القائمة على أساس المشاركة في مستوطنات اللاجئين بأوغندا على تمهيد الطريق لمزيد من التدخلات الفعالة. وأوضحت الاستطلاعات التي أجريت على اللاجئين السودانيين في مستوطنة أكول بي Achol-pii للاجئين في شمال أوغندا عام ٢٠٠٠، ولاحقا في مخيم كيرياندانجو Kiryandango الذي تمت إعادة تسكينهم فيه عام ٢٠٠٢، أوضحت ارتفاع نسبة حدوث العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي (العنف). وباستخدام منهج المشاركة، قام باحثون من لجنة الإغاثة الدولية International Rescue Committee (IRC) بالبحث في أسباب العنف وآليات مكافحته وتقييمها كي يعملوا مع المجتمع من أجل تصميم استراتيجيات مناسبة للتدخل.

الأسباب الرئيسية وراء العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي:

يتم تقديم الاحتياجات الأساسية فقط لسكان المخيم. ذلك أنه نتيجة لتعطل الوسائل العادية لكسب العيش، حدث انهيار في التقسيم التقليدي للعمل. ونظرا لعدم وجود أراضٍ زراعية يستطيع اللاجئون في مستوطنة أكول بي زراعتها، اختفت المهام الذكرية بينما استمرت النساء في أداء مهامهن التقليدية مثل إحضار المياه وطهي الطعام. وأوضح الاستطلاع أن الرجال يعملون أربع ساعات فقط في اليوم، بينما تعمل النساء حوالي ٢٠ ساعة في اليوم. ويقضي الرجال معظم الوقت في التسامر بالسوق. ويُعد العنف الاجتماعي أحد التبعات السلبية للبطالة التي فرضت على سكان المخيم والإحباط الناتج عنها.

ويمتلك الرجال أربعة أخماس الأصول المنزلية القيِّمة مثل الدراجات وأجهزة الراديو، في حين تقتصر ممتلكات المرأة في المقام الأول على الأصول منخفضة القيمة مثل أدوات الطهي، والعلب المعدنية الرخيصة، والطعام. وكثيرا ما يشكل ذلك مصدرا للنزاع داخل المنزل. وقد قالت إحدى السيدات: «عندما يسكر الرجال يضربوننا ويطلبون منا أن نعد لهم طعاما جيدا مثل اللحم»، الذي لا تقدر النساء أن تتحملن ثمنه. وبدلا من اللحم، تطهي النساء الخضراوات التي تعد طعاما للفقراء.

وفي مخيم «كيرياندانجو»، حيث تتوفر لدى اللاجئين فرصة للعمل بالأراضي الزراعية، ينتشر شرب الخمر في أشهر أكتوبر ونوفمبر ويناير التي يستطيع فيها اللاجئون تحقيق قدر ضئيل من الدخل عن طريق بيع المحصول الذي يحصدونه. وقد قالت إحدى السيدات: «يأخذ أزواجنا الطعام القليل الذي نحصده ليقايضوه بالخمر، وعندما يسكرون يضربوننا ويتوقعون منا أن نعد لهم طعامًا جيدًا». ومع ذلك، ينخفض في الفترة من شهر إبريل إلى شهر يونيو معدل شرب الخمر نتيجة لانشغال معظم الناس بالعمل في حقولهم. ويرتبط شرب الخمر ارتباطا مباشرا بازدياد معدلات العنف الأسري. وقد قالت إحدى السيدات: «يجبرني زوجي على معاشرته في وجود بناتي بسبب تأثير الخمر».

وانتشر أيضا على نطاق واسع الإغواء، وهو مصطلح مستخدم في القانون الأوغندي لوصف العلاقات الجنسية القائمة مع مراهق. فقد يتم إجبار فتيات في سن العاشرة على الزواج. وازدادت حالات التعرض للاعتداء نتيجة عدم كفاية خيام الإيواء. كما أصبحت الخيام مكتظة بشكل كبير خاصة في الليل. مما دفع الآباء والأمهات، بحثا عن الخصوصية، إلى إرسال أبنائهم المراهقين إلى الجيران أو الأقارب لقضاء الليلة عندهم، الأمر الذي يعرضهم للاستغلال الجنسي.

متى تحدث حالات العنف وأين؟

تفيد روايات الأشخاص الذين أجري عليهم الاستطلاع عن مواضع شائعة يرتفع فيها خطر العنف ارتفاعا حادا:

- في الأسواق، حيث لا يتاجر الناس في البضائع فحسب، بل يجتمعون أيضا للتسامر وشرب الخمر. وتتغيب كثير من الفتيات عن المدارس في أيام السوق كي تبعن الخمور في الحانات وصالات الديسكو، معرِّضين أنفسهن بذلك إلى مخاطر الاعتداء الجنسي.
- حول مصادر المياه والآبار، حيث تضطر الفتيات والنساء للانتظار حتى وقت متأخر من الليل لإحضار المياه بسبب نقص كمية المياه المتاحة. وإذا لم يكن في صحبتهن حارس أمن، تصبحن عرضة للاعتداء. ويقال عن الفتيات اللاتي تقضين ساعات طويلة عند البئر أنهن متورطات مع "صحبة سيئة".
- عندما تخرج النساء لجمع حطب الوقود أو للعمل بشكل غير منتظم بهدف المساهمة في زيادة دخل الأسرة، قد تتعرضن للاعتداء. وقد اضطرت النساء للموافقة على ممارسة الجنس مع أصحاب العمل قبل أن تتقاضين أجورهن.
- عندما يجتمع الفتيان والفتيات معا للذهاب إلى الكنيسة وتدريبات جماعة المرتلين، يتلكأ كثير منهم ولا يعودون إلى المنزل مباشرة.
- في المدارس حيث يقيم كثير من المدرسين علاقات جنسية مع الطالبات، إذ يغوون الفتيات للدخول في هذه العلاقات من خلال تقديم وعود لهن بالحصول على هدايا ودرجات عالية.
- عندما تضطر الفتيات إلى العمل كخادمات في المنازل السكان المحليين بسبب الفقر، قد يعتدي عليهن أصحاب المنازل جنسيا أو قد يجبروهن على الزواج.
- عندما تفقد المرأة زوجها، قد يطالبها أحد أقارب الزوج بمعاشرته جنسيا أو يسرق ممتلكاتها.
- في الزيجات التي يوجد بها اختلاف كبير في السن بين الزوجين، تميل أيضا معدلات العنف الأسري إلى الارتفاع.

الخاتمة

من خلال منهج المشاركة، أمكن مناقشة قضية العنف، وهي قضية حساسة من الناحية الثقافية، مع المجتمع. وللبيانات المجمَّعة أهمية في إعادة تصميم البرنامج ومراقبة تنفيذه وتقييمه. وأكدت نتائج الاستطلاع على الحاجة إلى:

- منهج متعدد القطاعات قائم على أساس فهم أفضل للأعراف الثقافية.
- توسيع مشاركة المجتمع بهدف تعزيز ملكية المجتمع واستدامة البرنامج.
- زيادة الوعي لدى الرجال والاعتراض على الإدراك الذكري القائم على أن العنف يحدث خارج الأسرة فقط.
- تناول المحظورات التي تمنع الشباب من مناقشة الأمور الجنسية.

كانت روزيلدا أوندكو أثناء إجراء الدراسة تشغل منصب مدير برنامج الصحة الإنجابية وفيروس HIV المسبب لمرض الإيدز بلجنة الإغاثة الدولية، ولكنها تشغل حاليا منصب مستشار للصحة الإنجابية بمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين بجنيف. ويمكن الاتصال بها من خلال عنوان البريد الإلكتروني التالي: ondeko@unhrc.ch

تدرِّس سوزان بوردين في برنامج الهجرة القسرية والصحة بكلية ميلمان للصحة العامة بجامعة كولومبيا. ويمكن الاتصال بها من خلال عنوان البريد الإلكتروني التالي: sjp98@columbia.edu

توفير خدمات الصحة الإنجابية للاجئين الصوماليين في اليمن

بقلم: فوزية جعفر، وسامانثا جاي، وجين نيوسزا سينسكي

«ماري ستوبس» تواجه تحدي توفير خدمات الصحة الإنجابية منخفضة التكاليف.

تعد مؤشرات الصحة الإنجابية في اليمن من أسوأ المؤشرات في العالم العربي. ويبلغ معدل وفيات الأطفال الرضع ٧٣٫٠٨٥ لكل ١٫٠٠٠ حالة ولادة، ويبلغ معدل وفيات الأمهات ٨٥٠ لكل ١٠٠٫٠٠٠ حالة ولادة. وتستخدم واحدة فقط من بين كل خمس نساء يمنيات أي وسيلة لمنع الحمل. والخدمات الصحية محدودة وذات نوعية غير مرضية. وعلى الرغم من أنه يحق للاجئين استخدام الخدمات الصحية وغيرها، فإن الحقيقة هي أن الاستفادة بالرعاية الصحية الأولية غير كافية بالنسبة لليمنيين وللمسجلين الذين يبلغ عددهم ٨١٫٧٠٠ لاجئ والعدد الكبير من اللاجئين غير المسجلين - ومعظمهم من الصوماليين والأثيوبيين والأريتريين.

وقد قامت مؤسسة «ماري ستوبيس الدولية - فرع اليمن» بفتح أول مركز للصحة الإنجابية وتنظيم الأسرة في صنعاء عام ١٩٩٨، وتم فتح المزيد من المراكز في سيون وعدن وتعز. ويوفر فرع مؤسسة «ماري ستوبيس الدولية - فرع اليمن» خدمات شاملة لرعاية صحة الأم والطفل والصحة الإنجابية للنساء محدودات الدخل وعائلاتهن. وتشمل هذه الخدمات توفير الوسائل المؤقتة لتنظيم الأسرة، وتشخيص وعلاج الأمراض التي تنتقل عن طريق ممارسة الجنس، والرعاية قبل الولادة وبعدها، والتوليد، وطب الأطفال، والتعليم التثقيفي الصحي، والخدمات المعملية والصيدلية.

وأوضحت النتائج الأساسية المستخلصة من البحوث التي أجرتها المؤسسة حول احتياجات الرعاية الصحية والصحة العامة للاجئين - بعد التشاور مع الأجهزة الحكومية والمنظمات غير الحكومية والشركاء واللاجئين من الذكور والإناث ما يلي:

- ليس من حق المرأة التي لا تحمل بطاقة تسجيل لاجئة رسمية الحصول على الخدمات المدعومة.
- القيود الاقتصادية التي يعاني منها اللاجئون تجعل الوصول إلى الخدمات الصحية أمراً صعبا بالنسبة لمعظم النساء.
- المعتقدات الاجتماعية والتقليدية، إلى جانب الافتقار إلى الوعي الصحي والوعي بتنظيم الأسرة بين عائلات اللاجئين، تجعل من الصعب عليهم التخطيط لحجم أسرهم حسب رغبتهم أو اتخاذ قرار بهذا الشأن.
- كثير من اللاجئين لا يستخدمون أي وسيلة لتنظيم الأسرة ويتمتعون بمعدلات خصوبة مرتفعة.
- الافتقار إلى الوعي بمخاطر الحمل المبكر، وتكرار الولادات وانتشار عمليات الإجهاض غير الآمنة تزيد من ارتفاع مستويات وفيات الأمهات.
- اللاجئات لا تشعرن بالارتياح في المراكز الصحية اليمنية.
- اللاجئات الأصغر سنا تتلقي خدمات سيئة من جانب المنشآت الصحية القائمة.

وإزاء ذلك، قامت «مؤسسة ماري ستوبيس الدولية - فرع اليمن» بمد نطاق خدماتها البعيدة والقائمة على أساس العيادات إلى جميع اللاجئين في صنعاء الحضرية بمساندة كل من صندوق السكان التابع للأمم المتحدة والمفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة. وأوفت الموضوعات التي نوقشت في دورات التثقيف الصحي بالاحتياجات التي تم تحديدها في البحث. ويقود المعلمون الصحيون ذوى الحساسية الثقافية المناقشات حول نطاق كبير من موضوعات الصحة الدولية والصحة الإنجابية بالإضافة إلى معالجة الأفكار الخاطئة حول وسائل تنظيم الأسرة، واتجاهات الذكور وختان الإناث. وقد شارك أكثر من ٦٫٠٠٠ من اللاجئين الذكور والإناث بالحضور في دورات التثقيف الصحي وتم تدريب ٢٠ من قيادات المجتمعات لترأس دورات التثقيف الصحي.

ويستقبل مركز صنعاء التابع لمؤسسة ماري ستوبيس الدولية - فرع اليمن الآن أكثر من ١٫٥٠٠ لاجئ يترددون عليه كل شهر. ويحصل جميع المترددين على المركز التابع للمؤسسة على نفس مجموعة الخدمات. وعلى الرغم من أن اللاجئين يحصلون بشكل متزايد على خدمات تنظيم الأسرة وخدمات تتعلق بالأمراض التي تنتقل عن طريق ممارسة الجنس فإنهم يميلون أكثر من المترددين اليمنيين إلى الحصول على خدمات الرعاية الصحية العامة.

وتمشيا مع سياسة المؤسسة الخاصة بتطوير الخدمات المستدامة، فإن هناك نظاما تدريجيا للرسوم بالنسبة لكل من المترددين اليمنيين واللاجئين. على الرغم من أن غالبية اللاجئين يحصلون على خدمات مجانية. ويضمن العلاج المدعم أو المجاني عدم رد أي أحد عن مراكز المؤسسة بينما يضمن تقييم الخدمات وعدم تداعيها مع انتهاء تمويل المانحين.

النتائج

ارتفع عدد المترددين الصوماليين الذين يحصلون على الخدمات في المراكز التابعة للمؤسسة بشكل مطرد منذ بداية المشروع، ويرجع ذلك في جانب منه إلى تزايد الوعي والقبول بخدمات الصحة الإنجابية ولكنه يرجع في جانب كبير منه



دورات تعليمية في التوعية الصحية، اليمن

إلى الاحترام الذي يعاملون به في المراكز التابعة للمؤسسة بالمقارنة بالاستقبال الفاتر الذين يقابلون به في المراكز الصحية الأخرى. وكانت نوعية الرعاية، وقصر فترات الانتظار والسرية محل تقدير كبير من جانب اللاجئين وساهمت في زيادة أعداد المترددين.

وفي بداية المشروع، أعرب المترددون اليمنيون على المراكز عن مخاوفهم إزاء تطوير مركز متكامل يخدم كل من المترددين اليمنيين والصوماليين. ومن ناحية أخرى، عمل فريق المؤسسة بصورة جادة للتغلب على العداءات بين الطوائف وضمان وصول الخدمات بشكل متساوي. وإلى جانب العمل الخاص بزيادة الوعي بين المترددين اليمنيين بشأن طوائف اللاجئين، أجرى المشروع أيضا تغييرات داخل المراكز لتحسين الظروف بالنسبة لجميع المترددين. وأسفرت دورات التثقيف الصحي عن المزيد من المواقف الإيجابية تجاه مناقشة الأمور المتعلقة بالجنس والصحة الإنجابية، وزيادة المعرفة واستخدام تنظيم الأسرة وزيادة عدد المترددين الذين يسعون لعلاج الأمراض التي تنتقل عن طريق ممارسة الجنس. وتعتبر الملائمة الثقافية واللغوية أساسية لنجاح هذه الدورات.

وتعتبر الملاءمة الثقافية واللغوية أساسية لنجاح هذه الدورات

ولقد أصبح وعي الذكور بالصحة الإنجابية أمرا مهما في زيادة المعرفة بخدمات الصحة الإنجابية وفهمها. وتمت الاستعانة بمسئول عن التثقيف الصحي لتنفيذ التثقيف الخاص بالصحة الإنجابية بالنسبة للاجئين الذكور، بما في ذلك استخدام الواقي الذكري. كما قام بزيادة الوعي بالخدمات المجانية الجديدة للاجئات وأطفالهن، وإقناع الرجال بالموافقة على استخدام هذه الخدمات وتشجيع عائلاتهم على استخدامها. وهذا أمر حيوي لأن المرأة تحتاج في الغالب إلى إذن من زوجها وتحتاج إلى أن يرافقها رجل من أفراد الأسرة للذهاب إلى المراكز الصحية.

وكان التنسيق مع جميع المهتمين الرئيسيين مهما لقبول المشروع واستمراريته. وبعد تقييم الاحتياجات، تعاونت المؤسسة مع مختلف المنظمات لبحث السبل التي يمكنها التعاون فيها لتوفير المساعدة للاجئين، لاسيما لتمويل التدريبات المحتملة الخاصة بالتثقيف الصحي وإنتاج مواد إعلامية بمساعدة المترجمين الذي يتحدثون اللغة العربية ولغة أو أكثر من لغات اللاجئين المختلفة.

التوصيات:

- يعتبر زيادة التثقيف الصحي والتدريب للمتطوعين في مجال التثقيف الصحي داخل المجتمع أساسيا لضمان التحسين المستمر في الوضع الصحي مع ضمان إمكانية إعطاء الأولوية للأمور الجنسية والأمور الخاصة بالصحة الإنجابية داخل المراكز الصحية.
- سوف يتيح التدريب المستمر على الإعلام الصحي للمتطوعين في مجال التثقيف الصحي الاضطلاع بالمزيد من المسئوليات؛ ويزيد هذا من وضعهم ويمكّنهم من خدمة مجتمعاتهم بشكل أفضل وتحرير موارد المشروعات النادرة.
- يجب أن تصبح المراكز الصحية اليمنية أكثر ترحيبا باستقبال الجالية الصومالية وتفتح أبوابها لاستقبالهم.
- هناك حاجة لتطوير مراكز مصغرة لتنقل الخدمات بصورة أقرب لطوائف اللاجئين.
- هناك حاجة للتقييم المشترك للفقر لضمان ملائمة رسوم الخدمات وأن يتم تقديم الدعم لضمان ألا تصبح الرسوم حاجزا أمام الاستفادة بهذه الخدمات.
- هناك حاجة لوصول المعلومات والخدمات إلى اللاجئين من الشباب والفتيات.
- هناك حاجة لتوفير شبكات فعالة للولادة الآمنة والرعاية الخاصة بحالات التوليد الطارئة لطوائف اللاجئين.

الخطط المستقبلية

تعتبر خدمات الصحة الإنجابية التي تقدم إلى اللاجئين في مدينة عدن الجنوبية محدودة للغاية. ويعيش معظم اللاجئين إما في المخيم الرسمي المعزول التابع للمفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة في «الخرز» والذي يضم رسميا ١٠,١٤٥ لاجئ صومالي، أو في «البساتين» وهو حي فقير في منطقة «المنصورة» بعدن، حيث يعيش كثير من اللاجئين في مخيمات عامة. وقد اتصلت المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة بمؤسسة ماري ستوبيس الدولية – فرع اليمن مؤخراً للمشاركة في التمويل وإنشاء عيادة في «البساتين» لتقديم خدمات مدعومة في مجالات الصحة الإنجابية والرعاية الصحية الأولية. كما تأمل في مواجهة الاحتياجات في منطقة «الخرز» باستخدام العاملين الحاليين في العيادة لتوصيل الخدمة إلى اللاجئين الأكثر فقراً وتعرضا للخطر. كما تعتزم المؤسسة توسيع نطاق أنشطتها وخدماتها الحالية لمعالجة اللاجئين الشبان من الجنسين الذين تتراوح أعمارهم ما بين ١٣ و٢٠ عاما، والتركيز على أنشطة المعلومات.

تشغل فوزية جعفر منصب المدير المحلي لمؤسسة ماري ستوبيس الدولية - فرع اليمن.
البريد الإلكتروني: msfowzia@y.net.ye

سامانثا جاي هي كبيرة مستشاري مبادرة الصحة الإنجابية في مؤسسة ماري ستوبيس الدولية البريد الإلكتروني:
sam.guy@mariestopes.org.uk

جين نيوسزاسينسكي هي مديرة دعم البرامج بمؤسسة ماري ستوبيس الدولية البريد الإلكتروني:
jane.niewczasinski@mariestopes.org.uk

للمزيد من المعلومات عن مؤسسة ماري ستوبيس الدولية انظر www.mariestopes.org.uk.



نساء لاجئات في مركز مؤسسة «ماري ستوبيس الدولية – فرع اليمن»

الانحياز: الأزمة العراقية ومستقبل العمل الإنساني

بقلم: انطونيو دونيني

الأزمة العراقية تمثل تحديات خطيرة للعاملين في مجال العمل الإنساني.

تواجه وكالات العمل الإنساني في العراق، كما هو الحال في أفغانستان، ظروف عمل تسودها الصراعات وأزمة أمنية ومآزق. وقضايا تتعلق بالسياسيات الرئيسية ناجمة عن الحاجة للتفاعل مع قوات التحالف التي يعتبر تدخلها غير مشروع في نظر قطاعات كبيرة من المواطنين في المنطقة وخارجها. وأصبحت الخطوط الفاصلة بين العمل السياسي والعمل الإنساني غير واضحة بصورة خطيرة، وأصاب الضعف المبادئ الإنسانية وتدنت قيمة المصداقية الشاملة للعمل الإنساني. ويُنظر إلى الأمم المتحدة والوكالات الإنسانية الأخرى على أنها متحيزة، الأمر الذي أسفر عن عواقب وخيمة بالنسبة لأمن العاملين التابعين لها وعن تهديد مستمر للعمليات الإنسانية في الدولتين.

ومن المرجح أن تكون للسياسات التي اتخذتها، والعمليات التي قامت بها، الوكالات الإنسانية في الإطار العراقي، سواء في مقاراتها الرئيسية أو في الواقع العملي، تأثير دائم يتجاوز العراق. وتعتبر قضيتي «ما إذا» كان يتعين العمل في العراق و«كيفية» تحقيق ذلك، من القضايا التي أجهدت تفكير الوكالات الإنسانية منذ فترة سبقت التدخل الذي قادته الولايات المتحدة. وكان الجو الذي دارت فيه المناقشات حول هذه القضايا محملاً بحساسيات سياسية ومؤسساتية. وقد تباينت الآراء بشكل واسع النطاق حول كيفية الارتباط بقوة الاحتلال وحول مدى إلزام قوة الاحتلال بمسئولياتها وفقا للقانون الإنساني الدولي بالنسبة لتوفير الأمن والرعاية للمدنيين بالإضافة إلى توفير ظروف آمنة ومساعدة للقيام بأنشطة تقديم المساعدات. وفي ضوء الموقف الأمني السائد، أصبح ذلك الآن موضع نقاش؛ إذ غادرت البلاد غالبية العاملين التابعين للأمم المتحدة واللجنة الدولية للصليب الأحمر والمنظمات غير الحكومية ، والتواجد الباقي رمزي إلى حد كبير. كما أن انفجار بغداد – الذي أسفر عن مقتل سيرجيو فييرا دي ميلو و٢١ من رفاقه والهجمات ضد اللجنة الدولية للصليب الأحمر والمنظمات غير الحكومية – أدى إلى نقل المخاطر وعواقب الخيارات التي اتخذت إلى مقار هذه المنظمات نفسها.

وهناك قلق عميق يسود الآن الوكالات العاملة في المجال الإنساني. ويُنظر إلى قضايا العراق على أنها مثيرة للقلق بشكل عميق لحدوثها بعد وقت قصير من أزمتي أفغانستان وكوسوفو. ويشعر الكثيرون أنه تم إضفاء الطابع السياسي على العمل الإنساني إلى حد نادر الحدوث وأن ارتباط العمل الإنساني بتدخل التحالف كان بمثابة وصمة له. وتم التوصل إلى حلول وسط خطيرة سيكون من الصعب فك ارتباطه بها.

ضعف مبادئ الحياد والنزاهة والاستقلال

تشهد الوكالات الإنسانية انقساما في داخلها وفيما بينها في الوقت الذي تتصارع فيه مع الضغوط المتنافسة المتعلقة بالمبادئ في مقابل البقاء المؤسساتي. وواجهت المنظمات غير الحكومية الراسخة تماما، لاسيما تلك الموجودة في الولايات المتحدة، خيارات صعبة ولي ذراع من جانب حكوماتها. كما واجهت منافسة من جانب الشركات «التي تسعى لتحقيق الربح». وعلى النقيض من كثير من نظيراتها في أوروبا، لا تستطيع معظم المنظمات غير الحكومية الموجودة في الولايات المتحدة الرفض. ولم يكن أي شخص في المنظمات العاملة في مجال تقديم المساعدات الإنسانية مستعدا لأن يقول صراحة قبل التدخل «يجب ألا نكون في العراق – ولندع قوة الاحتلال تقوم بالوفاء بمسئولياتها وفق القانون الدولي الإنساني وتنهي الفوضى التي خلقتها». ومع ذلك يتساءل الكثيرون الآن في أحاديثهم الخاصة عما إذا كان ينبغي على الجهاز الإنساني التابع للأمم المتحدة العمل داخل العراق وما إذا كان يتعين على المنظمات غير الحكومية الاعتماد على الأمم المتحدة باعتبارها «عازلا» أمام قوة الاحتلال.

وهناك عاملان إضافيان ضاعفا من غموض الموقف. العامل الأول هو الافتقار إلى تفهم واضح لطبيعة الموقف على الأرض والذي وصف اعتباطا بأنه «إنساني» لتبرير تواجد الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية في غياب تفويض من الأمم المتحدة.[1] واحتاجت الوكالات إلى غطاء إنساني لكي تتواجد. وقد شجع على طلب الأمم المتحدة مبلغ ٢.٣ مليار دولار في أبريل عام ٢٠٠٣، اعتبارات سياسية (الضغط من التحالف لأن تكون الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية هناك)، والبقاء المؤسساتي (إذا لم نذهب فإن شخصا ما آخر سيفعل)، والحجم الهائل من الأموال المتاحة. أما العامل الثاني فهو دمج البرامج الإنسانية والتنموية وبرامج المساندة لتناسب حتميات بقاء الوكالات.[2] وهذان الاعتباران هامان لأنهما يوضحان مدى شرود الوكالات الإنسانية نحو أرض تعتبر سياسية في المقام الأول.

وهذه ليست المرة الأولى التي تصبح فيها الخطوط بين العمل الإنساني والعمل السياسي غير واضحة. فقد قدمت أفغانستان وكوسوفو تجربة مسبقة للضغوط غير المستساغة على العمل الإنساني. ومن أنجولا إلى تيمور الشرقية مع ما يوجد من نقاط بينهما، مارس القائمون بالأعمال الإنسانية نشاطهم في أجواء ذات طابع سياسي أو عملوا كأوراق تين للعجز السياسي. إلا أن العراق يمثل مستوى جديداً لاقتحام العمل الإنساني لا يختلف فقط في درجته ولكن أيضا في نوعه عما سبقه من اقتحام. وتتمثل الاختلافات الرئيسية في الافتقار إلى موافقة من الأمم المتحدة على الهجوم على العراق، والضغط للتفاعل مع قوة احتلال يعتبرها الكثيرون غير مشروعه، والاستجابة غير العادية القائمة على أساس توفير الإمدادات، واللجام القصير الذي تكبح به بعض الحكومات المانحة الوكالات العاملة.

وتُلقي الحرب العالمية على الإرهاب بظل كئيب على فرص العمل الإنساني القائم على المبادئ. ومن ناحية يعد مبدأ بوش الصورة العاكسة لتنظيم القاعدة. إذ يقول الإثنان «أنت إما معنا أو ضدنا». وهذا لا يترك مساحة ثمينة تذكر للعمل الإنساني المستقل المحايد النزيه. وتتخذ القرارات الخاصة بالقضايا الإنسانية من جانب كبار المانحين، بما في ذلك القرارات التي تتعلق بالمكان الذي يتعين، والذي لا يتعين، التمويل فيه في سياق برامجهم الأمنية. وأسفر هذا عن استعداد مقلق لتجاهل المبادئ الإنسانية والقانون الإنساني الدولي بوجه عام – كما توضح عمليات الاحتجاز في جوانتانامو، وما

يتردد عن السكوت على ما يحدث من تعذيب وحرية التصرف المسموح بها للروس في الشيشان. ويعزز التفاوت واسع النطاق في أنماط التمويل التصور بأن الشمال يطبق معايير مزدوجة بالنسبة للمعاناة في الجنوب. وتمتص الأزمات البارزة الأموال بينما تعاني الأزمات المنسية والأكثر خطورة في الغالب من الإهمال.

إن التقسيم الذي يزداد عمقاً بين «نحن في مقابل هم» يهدد جوهر العمل الإنساني. ولقد أدت الأحداث في العراق وأفغانستان إلى زيادة إدراك العاملين في مجال العمل الإنساني بأن العمل الإنساني هو عمل ينتمي إلى الشمال. ولا هروب من حقيقة أن ما نسميه «المساعدات الإنسانية» يتم تمويلها من جانب نادٍ صغير من المانحين الغربيين وتنفذه وكالات وأفراد موجودين أساسا في الدول المانحة ويتبنون عموما قيم هذه الدول. وحتى الأمم المتحدة عاجزة عن «إضفاء الطابع متعدد الأطراف» على العمل الإنساني: وعلى خلاف عمليات حفظ السلام التي تمول بمساهمات من جميع الأعضاء، فإن تمويل المساعدات الإنسانية اختياري. وهذا يعني أن الدول الأعضاء الـ ١٧٠ أو نحو ذلك، التي ليست جزءا من نادي الدول المانحة، ليس لها دور منظور في سياسات المساعدات الإنسانية التي تقوم بها الأمم المتحدة وفي تنفيذها. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه حتى المساعدات متعددة الأطراف يتم إضفاء الطابع الثنائي عليها من خلال التخصيص المتزايد للأموال لدول أو أنشطة معينة.

وهذا يدعو إلى التشكك حول عمومية العمل الإنساني في حد ذاته. وبطبيعة الحال، فإن الصلات الكامنة بين سياسات واقتصاديات دول الشمال من ناحية ومساعدات التنمية الرسمية والعمل الإنساني من ناحية أخرى ليست جديدة. إلا أنه في الوقت نفسه هناك أشكال أخرى من «العمل الإنساني» تمر دون ملاحظة ودون أنباء عنها مثل تبرعات الدول الإسلامية والجمعيات الخيرية، والزكاة والأشكال الأخرى من الإعانات التي تقدم من خلال المساجد، وتحويلات العاملين في الخارج، ناهيك عن تبرعات الدول التي تعاني هي نفسها من الأزمات والاستراتيجيات الملائمة للمجتمعات المتضررة. ويحتمل أن تكون هذه «التدفقات غير المسجلة كبيرة، وربما حتى أكبر من التدفقات الرسمية». ولا يجب أن يكون الاستياء المتزايد إزاء العمل الإنساني في أجزاء كبيرة من العالمين النامي والإسلامي بمثابة أمر مفاجئ. وكون أن الجماعات المتطرفة تعتبر القائمين على تقديم المساعدات أهدافا للعدو ليس سوى مثال مفرط على مدى هذا الاستياء.

تصدع مفاهيم الرحمة إلى حد الانهيار

على الرغم من أنه قد تكون هناك بدايات لبعض الإجماع على ما حدث من خطأ في العراق وكيف أن العراق زاد من التركيز على القضايا التي ظهرت في أفغانستان، فإن التركيز على الصورة الأكبر وتطورها المحتمل أمر أكثر صعوبة. ويبدو أن العمل الإنساني يتم في ظروف غامضة بشكل متزايد تكتنفها المناورة والتوتر بين خيارات السياسات وحتى فلسفات العمل الإنساني. وإذا نظرنا من منظور أكثر كآبة، فإن البعض تكهن بأن احتمالات العمل الإنساني في عصر الإرهاب ومكافحة الإرهاب سوف تكون كئيبة بصورة متزايدة.[٣] ويبدو أن المساحة المحايدة للعمل الإنساني آخذة في التقلص بشكل عام واختفت عملياً في مواقف معينة مثل ما حدث في العراق وأفغانستان. فهل ما زال من المعقول استخدام تعبير العمل الإنساني عندما انضم القساوسة المفترض أن يكونوا حماة المبدأ إلى خدمة الإمبراطورية سواء عن رضا أو على مضض؟

إن مستقبل العمل الإنساني قد يتشكل على أساس الكيفية التي ستتم بها الإجابة على الأسئلة التالية:

- هل نحن نشهد ظاهرة مؤقتة – خروج عن القياس للقيم الإنسانية في حدود ضيقة نسبيا في عهد ما بعد الحرب الباردة– أم حالة أكثر استمرارية مرتبطة بهيمنة الدولة العظمى والحرب ضد الإرهاب؟
- هل إخضاع العمل الإنساني للأهداف السياسية للدولة العظمى الوحيدة انحراف عابر أم نذير بأوقات صعبة للمبادئ الإنسانية في المستقبل؟
- هل أسفر الضغط من أجل «التماسك» و«التكامل» في إدارة الأزمات عن طفرة مؤقتة أو دائمة للبعد الإنساني في استجابة الأمم المتحدة للأزمات؟
- كيف سيتم حسم التوتر بين الأمم المتحدة الممثلة في مجلس أمن والأمم المتحدة الممثلة في «نحن الشعوب...» (وهي العبارة الافتتاحية في ميثاق الأمم المتحدة)[٤]؟ هل من الممكن تحقيق الإصلاحات التي ستعطي أولوية اكبر في مناقشات المجلس لحقوق الإنسان واحتياجات الإنسان حيثما وجدت؟
- هل هناك نظام استجابة للأزمات من طبقتين بدأ في الظهور تعتبر فيه الولايات المتحدة الطلقات والقيود عملا إنسانيا في المواقف البارزة التي تشارك فيها مباشرة، بينما يكون العاملون في مجال العمل الإنساني أكثر قدرة على الانطلاق في نشاطهم القائم على المبادئ في الأزمات الأقل وضوحا، والتي قد تكون أكثر خطورة ولكنها تجتذب اهتماما وتمويلا أقل؟
- هل انخفاض قيمة الرموز الإنسانية والتهديدات التي يواجهها العاملون في مجال النشاط الإنساني مختلفة نوعيا أم كميا فقط عن التجربة السابقة؟ وماذا نعرف عن دوافع الجماعات المتطرفة وشكاواهم؟ هل من الممكن المشاركة معها بالنسبة لقضايا القانون الإنساني الدولي؟
- ما هو الجوهر الأساسي للعمل الإنساني وكيف يتصل (أو لا يتصل) مع الأشكال الأخرى للمشاركة الدولية في الدول النامية – التنمية وحقوق الإنسان والتجارة والاستثمار والعمل السياسي/العسكري؟
- هل من الممكن أو المرغوب فيه فصل العمل الإنساني عن القيم الغربية والطرق التي يتم من خلالها التعامل مع موضوع الأمن؟
- ما هي القيم والتقاليد المحلية التي قد يقتحمها عمل إنساني أكثر شمولا؟

إن منظمات العمل الإنساني منقسمة حول كيفية التفاعل مع قوة الاحتلال في العراق أو حول الدروس التي يمكن استخلاصها من التجارب الأخيرة. ويعكس نطاق المواقف الحالية المناقشات السابقة التي دارت حول ما إذا كان الطابع المدني للعمل الإنساني شيء لا بد منه أو مجرد سمة مرغوب فيها. وتختلف وكالات العمل الإنساني فيما بينها حول ما إذا كان من المستحسن قبول أموال من القوات المسلحة للمشتركين في الحرب والتعاون معها وما إذا كان يتعين إشراك هذه القوات في إيصال الإعانات. ومن المحتمل أن يكون لهذه القضايا تأثير دائم حول كيفية تصور المنظمات غير الحكومية لأدوارها المستقبلية في مواقف الأزمات. لقد كان الضغط على المنظمات غير الحكومية الأمريكية للعمل «كعامل مضاعف للقوة» لأهداف السياسة الخارجية الأمريكية قويا بصفة خاصة. وأدى إلى قدر كبير من التعبير عن القلق الداخلي – لكن إلى قليل من النقاش العلني – حول كيفية مواجهة مثل هذه الضغوط في المستقبل. وفي المقابل، كان طريق المنظمات غير الحكومية الأوروبية التي تعتمد عموما بشكل أقل على الاعتمادات الحكومية الثنائية أكثر يسراً.

ويؤدى هذا إلى تساؤل أساسي بالنسبة للعاملين في مجال النشاط الإنساني. فالأدلة التي أوضحتها السنوات القليلة الماضية تشير إلى ظهور متزايد للتكامل بين الاستجابات السياسية والإنسانية كنمط ولكن فقط في الأزمات البارزة؛ أي تلك التي يكون مجلس الأمن أو مصالح الدولة العظمى هي الدافع وراء الموقف الشامل للسياسة. أما في الأزمات غير البارزة فإن العمل الإنساني القائم على المبادئ يتمتع بفرصة أفضل للبقاء. ولقد كانت مهمة الأمم المتحدة في أفغانستان ما بعد مؤتمر

«بون» هي الأكثر «تماسكا» و«تكاملا» حتى الآن. لكن عناصر التكامل قائمة في جميع مهام الأمم المتحدة الأخيرة من كوسوفو إلى العراق. وأصبح العمل الإنساني في مثل هذه المواقف مساعدا لبرنامج أكبر وسياسي في المقام الأول له علاقة بالكيفية التي يختارها المجتمع الدولي لإدارة استجابته الشاملة للأزمات. وهكذا فإن الضغط من أجل التكامل يحمل سياسة حاسمة وتداعيات مؤسساتية بالنسبة للعمل الإنساني.

وهناك خياران أمام الأجهزة الإنسانية للأمم المتحدة. الأول، أن تشترك جميع الدول الأعضاء في آلية إدارة وحسم النزاعات التابعة للأمم المتحدة، مع احتمال فقدانها لصوتها الإنساني المستقل والمحايد. والثاني، ينطوي على درجة ما من الانفصال أو الانعزال عن تلك الآلية من أجل تعزيز السياسة والشراكة في مجتمع العمل الإنساني، مع خطر أن تكون أقل قدرة على التأكد من إعطاء الاهتمامات الإنسانية ترتيبا متساويا في الاستجابة الشاملة. ولقد كانت التجربة مع «الترتيب المتساو» حتى الآن متفاوتة في أحسن الأحوال. ففي أفغانستان، وكذلك أيضا في كثير من الأزمات الأفريقية، أثبتت التجربة أن الأمم المتحدة السياسية لا ترى نفسها ملزمة بالمبادئ الإنسانية، وكثيرا ما كان تقديرها محدوداً لقيمة الجهد الإنساني في حد ذاته ومن جانبها. ومن الناحية الثقافية والمؤسساتية، يبدو أن هناك ترددا في الاعتراف بأن العمل الإنساني وحقوق الإنسان لهما قيمة بطبيعتهما وأساسيان أيضا للسعي لتحقيق السلام.

وسوف يشكل الانعزال في بعض الأوجه عودة إلى الهيكل المؤسساتي لعهد الحرب الباردة عندما كانت قضايا العمل الإنساني وحقوق الإنسان حبيسة صناديق محكمة الغلق. ويتطلب الاعتراف بأن هناك حربا باردة جديدة في الأفق – تقوم حول الحرب العالمية ضد الإرهاب – من العاملين في مجال العمل الإنساني أن يكونوا أكثر حرصا في تحديد المساحة التي يعملون فيها.

وبغض النظر عما إذا كان سيتم إعادة فتح هذه القضية الخاصة بالهيكل المؤسساتي للأمم المتحدة، يشعر الكثيرون أنه يتعين مضاعفة الجهود للتأثير على صانعي القرار في مجلس الأمن وغيره بالنسبة لقضايا العمل الإنساني والحماية. وقد شكل السكرتير العام للأمم المتحدة في نوفمبر عام ٢٠٠٣ لجنة أطلق عليها اسم «لجنة الشريط الأزرق» لإصلاح الدور السياسي والأمني للأمم المتحدة. ويعتبر تشكيل تلك اللجنة فرصة لتحقيق ذلك.[٦] وسوف يكون الهدف من وجهة نظر العمل الإنساني هو «إضفاء الطابع الإنساني» على العمل السياسي لكن بدون إضفاء الطابع السياسي على العمل الإنساني.

إعادة تعريف «العمل الإنساني»

في ضوء الخلط الذي اعترف به الجميع ابتداء من سكرتير عام الأمم المتحدة إلى ما دون ذلك، ربما من الممكن أن يكون أحد المجالات الأولى المطلوب معالجتها هو تعريف تعبير «العمل الإنساني». هل مازال العمل الإنساني الذي يكون الدافع إليه مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة يتصف بالإنسانية؟ إن من المفيد أن نذكر هنا أن أحد رؤساء أجهزة الأمم المتحدة على الأقل أعرب عن أسفه إزاء تدخل مجلس الأمن في الأمور الإنسانية وطالب بأن يكون السكرتير العام هو المتحدث باسم «نحن شعوب...» بدلا من أن يكون المتحدث باسم مجلس الأمن.

ويتعارض التركيز على الأنشطة الإنسانية الجوهرية مع الاتجاه الذي ساد في التسعينات عندما امتد البرنامج الإنساني ليشمل مجالات لم تكن إنسانية بشكل صريح – مثل بناء السلام، وبناء القدرات وحسم النزاعات بدافع تقديم المساعدات. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه بسبب أفول «التنمية» كقوة حاشدة في تسيير العلاقات بين الشمال والجنوب والأهواء البيزنطية للمتحكمين في منح المساعدات، أطلقت صفة العمل الإنساني على كافة أنشطة المساعدات الصغيرة النطاق والتي تعطي المجتمع ككل في حين أن الصفة الأكثر ملاءمة لها هي «التنمية». وكان هذا النمط ملحوظا بصفة خاصة في أفغانستان، وكذلك في العراق وجمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون. وفي العراق، كان هناك خلط مضاعف بين السياسة والعمل الإنساني من جهة وبين العمل الإنساني والعمل التنموي من جهة أخرى. وكان هذا الغموض مصدر الكثير من الارتباك.

ويشعر كثيرون أن العمل الإنساني الفعال والقائم على أساس المبادئ يتطلب شكلا من أشكال العودة إلى الأساسيات. وكلما تم الابتعاد عن العمل الإنساني «المسجل» الذي تنص عليه اتفاقيات جنيف، زادت أخطار السير على أرض كثيرة الضباب. ويعارض هذا الرأي الذي ينسب إلى دونانت (مؤسس الصليب الأحمر)[٧] أولئك الذين يعتقدون أن الأسلوب الأكثر تقيداً لا يحقق العدل للنزاعات الحالية التي تتصف بالتعقيد وكذلك في حالات الطوارئ التي تمتد لفترات طويلة بوجه خاص. وفي الوقت نفسه، هناك إدراك بأن القائمين بالعمل الإنساني ربما تجاوزا الحد في احتلالهم للمساحة التي تركها الآخرون خالية: أي، العاملون في مجال التنمية وتقلص مشاركة الدول في المساعدات التنموية الرسمية. وربما أيضا هناك حاجة لبعض التنظيم للعاملين في مجال العمل الإنساني.

وقد يكمن الحل في مكان ما في المنتصف. فليس هناك حل يناسب الجميع. وقد تبرر الأساليب الإنسانية المبالغ فيها في بعض المواقف – لاسيما عندما يكون هناك اتفاق سلام راسخ واستراتيجية جماعية متفق عليها تناسب درجة ما من حل متكامل – بينما قد تكون الحلول المعتدلة أو الدونانتية (نسبة إلى دونانت مؤسس الصليب الأحمر) هي السبيل الوحيد المتوفر في الظروف ذات الطابع الخلافي والسياسي والمتقلب بصورة مبالغ فيها.

انطونيو دونيني هو زميل زائر كبير، في معهد واتسون للدراسات الدولية، بجامعة براون، بولاية رود إيلاند بالولايات المتحدة الأمريكية من عام ١٩٩٩ إلى عام ٢٠٠٢، وعمل مديرا لمكتب تنسيق المساعدات الإنسانية في أفغانستان التابع للأمم المتحدة.
البريد الإلكتروني:
Antonio-Donini@BROWN.EDU

تم إعداد نسخة مطولة من هذه الورقة بالتشاور مع بيتر ووكر ولاري ماينير من مركز فينشتاين الدولي لشئون المجاعة، بجامعة توفتس، بوسطن بولاية ماساشوستيس، ووجه المركز المشاورات في خريف ٢٠٠٣ لبحث تداعيات أزمة العراق وغيرها من الأزمات الأخيرة بالنسبة للعمل الإنساني في المستقبل. والورقة الأطول والمواد المتعلقة بها موجودة تحت اسم مشروع العمل الإنساني والحرب على شبكة الإنترنت: http://hwproject.tufts.edu البريد الإلكتروني: H&W@tufts.edu

١ لا يعني هذا القول بأنه لم تكن هناك جيوب احتياج أو أنه كان من الخطأ التخطيط لتدهور محتمل في الموقف.

٢ من الناحية الفنية، وفقا للقانون الإنساني الدولي يتعين على الوكالات الإنسانية عدم «الدخول في خلافات». ولذلك، كان يتعين على وكالات المساعدات عدم معارضة الحرب. وربما الاقتصار على توضيح العواقب الإنسانية المحتملة التي قد تنتج عنها.

٣ أنظر لاري ماينير Lary Minear البرنامج الإنساني، المأزق والاكتشافات، دار نشر كوماريان، بلومفيلد، ولاية كونيكتيكوت، ٢٠٠٢، الفصل الأخير وجوانا ماكري Joanna Macrae وأديلي هامر Adele Hammer العمل الإنساني و«الحرب ضد الإرهاب»: مراجعة للقضايا تقرير HPG رقم ١٤، أودي لندن، يوليو ٢٠٠٢.
www.odi.org.uk/hpg/papers/hpgreport14.pdf

٤ أنظر: www.wethepeoples.org.

٥ وفقا لاوكسفام (IRW، ١٦ سبتمبر ٢٠٠٣) كان نصف إجمالي المساعدات المقدمة من الجهات المانحة في عام ٢٠٠٢ تقريبا استجابة لنداءات الأمم المتحدة التي بلغت ٢٥ نداء من نصيب دولة واحدة فقط هي أفغانستان. ومن المحتمل أن يؤدى العراق إلى تغيير أنماط التمويل لمدى أكبر في ٢٠٠٣/٢٠٠٤.

٦ انظر:
www.unwire.org/UNWire/20031104/449_10084.asp

٧ هذا المبدأ الذي ينسب إلى مؤسسة حركة الصليب الأحمر: يقوم على أساس ضرورة أن تنظم المنظمات نفسها خارج مصالح الدول.

ما هو أصل الحكاية؟ تناول وسائل الإعلام البريطانية لموضوع اللجوء

بقلم: سارة بيوكانان وبيثان جريللو

حسب التقارير التي ترد في معظم وسائل الإعلام البريطانية، لاسيما صحف الإثارة، وإن كان ذلك ليس مقصورا عليها، فإننا نواجه أزمة لجوء. ويرجع ذلك إلى التزايد المستمر في أعداد طالبي اللجوء الذي يصلون إلى شواطئنا ويسيئون استخدام نظام الإعانات المطبق في البلاد، وينخرطون في نشاطات إجرامية أو إرهابية، ويشكلون بصفة عامة تهديدا لنمط الحياة البريطانية.

وفي هذا السياق، قامت «جمعية المادة (١٩) الخيرية» – نسبة إلى المادة (١٩) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي تحمل شعار (الحملة العالمية لحرية التعبير) – بالتعاون مع مشروع اللاجئين وطالبي اللجوء بكلية كاردف للصحافة[1] بإجراء بحث حول مضمون، وشكل، ومحتوى الرسائل التي تنقلها وسائل الإعلام عند تناولها لموضوع اللجوء وأثر الخرافات والصور النمطية التي تروج لها وسائل الإعلام على طالبي اللجوء واللاجئين.

وكشفت نتائج البحث النقاب عن درجة كبيرة من الخلط بين طالبي اللجوء واللاجئين وغيرهم من المهاجرين من ناحية وضعهم القانوني وأسباب وجودهم في بريطانيا. وقد ساهم عدد المقالات، والموضوعات التي تناولتها نشرات الأخبار والتقارير الإخبارية الخاصة، والمصادر المختارة، واللغة، والمجاز، والإحصائيات المعروضة، ساهم كل ذلك مجتمعا في تشويه حجم وطبيعة «مشكلة» اللجوء، وأدى إلى تضييق حدود النقاش الدائر بحيث يتم التركيز فقط على إساءة استخدام النظام بينما يوجد تجاهل كامل لحقوق الإنسان ورفاهية طالبي اللجوء واللاجئين المعرضين للخطر.

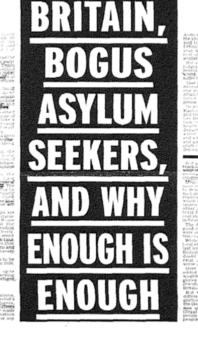
منهج البحث

من السمات الرئيسية للمنهج المتبع في هذا البحث، إشراك طالبي اللجوء واللاجئين بصورة مباشرة في إجراء هذا البحث وذلك بصفتهم باحثين وبإجراء مقابلات معهم. وقد تم توجيه أسئلة إلى اللاجئين المقيمين في بريطانيا منذ فترات متفاوتة، عن تجربتهم مع وسائل الإعلام البريطانية بوصفهم متابعين لها وفي نفس الوقت بوصفهم موضوعات للمقابلات التي تجريها وسائل الإعلام.

وقد رصدنا تغطية للجدل الدائر حول اللجوء في ست صحف قومية هي: (الجارديان، والديلي تلغراف، والديلي ميل، والصن، والديلي إكسبرس، والديلي ميرور) ونشرات أخبار تليفزيونية على قنوات هيئة الإذاعة البريطانية (بي بي سي)، والقناة ٤، وقناة آي تي في، وسكاي نيوز، والقناة ٥. وشملت المرحلة الأخيرة من البحث إجراء مقابلات مع صحفيين أو محررين متخصصين في الشئون الداخلية والسياسية في معظم الصحف القومية جنباً إلى جنب مع مسئولين صحفيين في منظمات رئيسية غير حكومية تعمل في قطاع اللاجئين.

وعلى مدار ثلاثة شهور (من أكتوبر إلى ديسمبر ٢٠٠٢) تبين لنا من خلال رصدنا لتغطية الصحف الست ما يلي:

- هناك ٥١ وصفا مختلفاً لطالبي اللجوء في بريطانيا، من بينها عبارات جوفاء وازدرائية مثل «لاجئ غير قانوني» و«لاجئ مخادع».
- هناك ضبابية ثابتة تكتنف التمييز بين طالبي اللجوء والمهاجرين لأسباب اقتصادية.
- هناك اعتماد كبير في مصادر الأخبار على المسئولين الحكوميين والسياسيين بالإضافة إلى منظمة مراقبة الهجرة في بريطانيا) Migration Watch UK وهي منظمة استشارية يمينية مناهضة للهجرة)[2].
- التقارير الإخبارية ومقالات الرأي.



نشرت في الديلي ميل، ٢٩ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢

- هناك غياب كامل تقريبا لصور اللاجئات في وسائل الإعلام (بمعدل أربع صور من إجمالي اثنتين وثمانين صورة).
- تكرار الصور المبتذلة لطالبي اللجوء من الذكور التي يظهرون فيها ووجوههم مغطاة جزئياً «وهم يتسللون إلى بريطانيا».
- الاستشهاد المنتظم بإحصائيات لجوء مجهولة المصدر وعدم تفسير الإحصائيات الحكومية الرسمية في سياقاتها (لا سيما في صحف الديلي ميل، والديلي إكسبرس، وصحيفة الصن).

ولعل من أسوأ الاتجاهات التي كشف عنها البحث وأقلها توفيقا هو فشل وسائل الإعلام في استخدام المصطلحات الصحيحة التي تعكس التمييز القانوني بين اللاجئين والمهاجرين لأسباب اقتصادية. إذ استخدمت مصطلحات «مهاجر غير شرعي» و«طالب لجوء» و«لاجئ» و«مهاجر» كمترادفات. ولا يمكن لعاقل أن يصدق إجمالي عدد العبارات المضلِّلة التي يستخدمها الصحفيون والمحررون للإشارة إلى الأشخاص الذين يصلون إلى بريطانيا لطلب اللجوء.

ونتيجة للجدل الدائر حول عدد طالبي اللجوء، واللاجئين، والمهاجرين غير الشرعيين، والمهاجرين لأسباب اقتصادية، واللاجئين المحتملين الذين يصلون إلى بريطانيا كل سنة وكل شهر بل وكل دقيقة، أصبح هناك مقالان أسبوعيان حول هذا الموضوع في الفترة من بداية أكتوبر إلى نهاية ديسمبر ٢٠٠٢. وركزت معركة الرأي العام على هذا الموضوع، إذ دارت ثلث أعمدة الرأي عن تحليل وتفسير الإحصائيات والتكهنات الرسمية حول ما قد تظهره الأرقام المستقبلية. وبالإضافة إلى ذلك، تم الربط بين عدد كبير من الموضوعات الراهنة في بريطانيا – مثل حالة الخدمات العامة، وارتفاع معدلات الجريمة المنظمة، وتوزيع الأموال التي يتم جمعها من اليانصيب الوطني البريطاني (UK's National Lottery) وبين أحدث «أرقام مروعة» للجوء.

الصور

على الرغم من أن التغطية التلفزيونية تبدو، أقل عداءً لطالبي اللجوء واللاجئين من صحف الإثارة، فقد نقلت التغطية



التليفزيونية بشكل مفزع رسائل وصورا نمطية مشابهة عن اللاجئين. وقد عزز تكرار استخدام صور معينة – مثل تسكع بعض الرجال في «سنغاتي» أو في شوارع «دوفر»، والصورة الشهيرة لرجال يهرولون على جانب خطوط السكك الحديدية خارج «كاليه» – عزز تكرار استخدام هذه الصور من الفرضية القوية المتصلة بالغزو والتهديد التي تروج لها صحف الإثارة. وأظهرت الصور المنشورة في وسائل الإعلام المطبوعة بصورة رئيسية رجالاً من طالبي اللجوء وتم تعريف عدد قليل جدا من الرجال الذين تم التقاط صورهم بتعليقات توحي بنواياهم الشريرة وذلك بسبب امتناعهم عن ذكر أسمائهم.

وقد نُشر عدد قليل جدا من الصور للاجئين وطالبي اللجوء مع أسرهم أو في محيط مسكنهم أو عملهم اليومي. وقد ساهم التحريف الشديد في الصور التي تبين طالبي اللجوء المحررين الذي يصلون إلى شواطئ بريطانيا، والتي يصحبها عدد من التعليقات الساخرة عن الفنادق الفاخرة والبيتزا العملاقة التي يتم إيصالها إليهم عن طريق سيارات BMW، ساهم ذلك في توليد شعور بالغضب بين القراء نتيجة حصول هؤلاء اللاجئين على مزايا لم يكن المواطن البريطاني العادي الكادح ليستحق الحصول عليها قط. وقد زادت الرسوم الكاريكاتورية السياسية التي يفترض أن تكون «هزلية» والتي يتم نشرها في الصحافة من الإهانة الموجهة إلى طالبي اللجوء واللاجئين وعمّقت صورتهم النمطية.

أثر التغطية الإعلامية على طالبي اللجوء واللاجئين

تؤثر التغطية الإعلامية السلبية الضخمة لموضوع اللجوء بصورة مباشرة على طالبي اللجوء واللاجئين الذين يتولّد لديهم شعور بالغربة، والخزي، وفي بعض الأحيان بالتهديد. وتحدّث كثير ممن أجريت معهم مقابلات عن تعرضهم للتحيز أو الإساءة أو الاعتداء من الجيران ومقدمي الخدمات، وقد نسبوا ذلك إلى الأسلوب الذي تنتهجه وسائل الإعلام في تشكيل الرأي العام. كما أعرب بعض الذين أجريت معهم مقابلات عن فقدهم الثقة نتيجة تعرضهم للتغطية الإعلامية السلبية.

وقد وصف كثيرون شعور الظلم الذي شعروا بها تجاه وسائل الإعلام، الذي امتد إلى الشعب البريطاني الذي يعتقد أن اللاجئين وطالبي اللجوء جاءوا إلى بريطانيا فقط لهدف واحد فقط هو إساءة استخدام نظام الرعاية الاجتماعية والبحث عن فرص عمل. وقد علّق أحد اللذين أجريت معهم مقابلات قائلا: «إنك لن تسلم من الانتقاد في جميع الأحوال، فإذا عملت بوظيفة ما فسوف تُتهم بسرقة الوظائف. وإذا لم تعمل سوف ينظر إليك على أنك مستجدٍ». وقد شعر شخص آخر أجريت معه



«إنّه وزير الهجرة في بلدنا... وهو متوجه إلى بريطانيا!»

نشرت في الديلي ميل، نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢

مقابلة أن وسائل الإعلام تتطرق إلى الضغوط اليومية التي يتعرض لها المواطن البريطاني العادي وتستخدمها كوسيلة لشن الهجمات على اللاجئين وطالبي اللجوء وتلقى عليهم باللائمة عن كل شيء ابتداء من قوائم انتظار الخدمات الصحية الوطنية إلى سرقة الرفقاء والرفيقات.

وتعتمد الأخبار والتقارير الإخبارية الخاصة التي تنشر عن اللجوء اعتمادا كبيرا على السياسيين، والإحصائيات الرسمية، وأقسام الشرطة باعتبارها مصادر للمعلومات والتفسيرات. ولا يتم الاستشهاد بطالبي اللجوء واللاجئين من الأفراد إلا عندما يكونون هم أنفسهم موضوعا لتقرير وقلّما يشتركون بشكل مباشر في النقاش الدائر حول السياسات. ولم تنشر أي استشهادات مباشرة للاجئين وطالبي اللجوء في المقالات التي تحدثت عن ثاني «أكثر قصة تم تناولها عن اللجوء» أثناء فترة رصد التغطية الإعلامية ألا وهي مشروع قانون الهجرة واللجوء. وبينما كان من المفهوم أن يدير المسئولون عن صياغة السياسات – أي السياسيون والمسئولون الحكوميون – هذا النقاش، فقد رأى البعض بشكل قابل للجدل أن لدى اللاجئين وطالبي اللجوء بعض الإسهامات التي يمكن أن يقدموها على اعتبار أنهم سيتأثرون بشكل مباشر بنتائج تلك السياسة. وفي الواقع، قد يكون لدى هؤلاء اللاجئين وطالبي اللجوء دراية جدية بالمضامين الأوسع لتلك السياسات في البلدان والأقاليم

والتجمعات التي قدموا منها. ومع ذلك، نجد أن هذا البعد من النقاش يكاد يكون غائبا تماما في التقارير المطبوعة التي تعاملت مع اللاجئين وطالبي اللجوء بشكل محض تقريبا بوصفهم مجرد عناصر سلبية في عملية وضع السياسات.

وعلى الرغم من التغطية الإعلامية السلبية، لا يكنّ طالبو اللجوء واللاجئون أي عداء لوسائل الإعلام، بل إن كثيرين منهم يشعرون بأن من واجبهم أن يعلنوا للملأ انتهاكات حقوق الإنسان التي تحدث في بلدانهم ويسلطوا الضوء عليها، وأن يدحضوا الخرافات السائدة عن اللاجئين في بريطانيا. وعلى الرغم من إدراك طالبي اللجوء واللاجئين «للنوايا الخفية» وتعويلهم على الثقة التي رسختها منظمات اللاجئين لتسهيل الاتصال بوسائل الإعلام، فإنهم يصرون جميعا على عدم ذكر أسمائهم ويوافق عدد قليل جدا منهم على أن يتم تصويرهم فوتوغرافيا أو تلفزيونيا. وتشعر اللاجئات بالإحباط بشكل خاص بسبب قلة اهتمام وسائل الإعلام بالقضايا التي تؤثر عليهن؛ وتشعرن أن الافتراضات المضلّلة عن دورهن في مجتمعاتهن يمكن أن تشكل حاجزا بالنسبة للصحفيين الذين يودون أن يجروا مقابلات معهن. ويعتقد كل من الرجال والنساء أن وسائل الإعلام لا تعكس بصورة مناسبة تجربة اللاجئات في بريطانيا.

ويمتنع طالبو اللجوء واللاجئون عن تقديم شكاوى ضد التقارير غير الدقيقة أو المؤذية. فقد أعرب الأشخاص الذين أجريت معهم مقابلات عن مزيج من الشك حول ما إذا كانت آراؤهم ستقدم بصورة دقيقة ومن القلق بسبب ما سيترتب على تقديمهم الشكاوى.

الطريق إلى المستقبل

إذًا إلى أين نذهب من هنا؟ هل الهاجس الظاهر للإعلام المتصل بموضوع اللجوء قصة ستستمر إلى ما لا نهاية؟ طالما أنّ الصحف مستمرة في تحقيق مبيعات، من المرجح أن تكون الإجابة على هذا السؤال هي نعم مؤكدة. فعندما تعطي وسائل الإعلام أولوية لنصيبها من السوق على حساب واجبها في تحرى الدقة والموضوعية في إعلام الجماهير، ستتطلب الضرورة إحداث تغيير ثقافي جذري في صناعة الإعلام قبل أن يصبح النقاش الدائر حول اللجوء بنّاء بصورة فعلية. ومع ذلك، نحن مؤمنون تماماً بأن الوضع يمكن تحسينه.

ومنذ الحلقة الدراسية التي نظمتها «جمعية المادة (١٩)» في مايو ٢٠٠٢ للجمع بين وسائل الإعلام وقطاع اللاجئين، أصدرت لجنة شكاوى الصحافة مذكرة إرشادية تنّبه فيها محرري الصحف إلى المشاكل التي يمكن أن تنجم عن استخدام مصطلحات غير دقيقة أو مضلّلة أو محرّفة عند إعداد تقارير عن قضايا اللجوء

واللاجئين. وذكّرتهم أيضا المذكرة بأن الإشارات الازدرائية أو التي لا داعي لها إلى عرق شخص أو ديانته أو جنسيته ممنوعة بموجب البند (١٣) من قانون مزاولة المهنة.[٣] وبناء على دعوة من هيئة الإذاعة البريطانية، حضرت أيضا جمعية المادة (١٩) الخيرية اجتماعا لرؤساء التحرير عقد بمقر القناة في شهر يونيو لتتحدث مباشرة مع الصحفيين عن الموضوعات المتصلة بتقارير اللجوء. ومن أجل ترسيخ هذه الخطوة وما يتبعها من خطوات، أوصت جمعية المادة (١٩) بالآتي:

التصنيفات واللغة

- يجب أن يبادر **السياسيون والمسئولون** الحكوميون باستخدام المصطلحات الدقيقة عند تناول سياسة اللجوء والهجرة. ويجب أن تعكس التعليقات حقيقة أن ما يقدّر بنسبة ٤٠ إلى ٥٠٪ من مقدمي طلبات اللجوء في بريطانيا سنويا لديهم أسباب شرعية للبقاء في المملكة المتحدة إما بصفتهم لاجئين وفقا لبنود المعاهدات أو بوصفهم أشخاصا يحتاجون إلى الحماية الإنسانية.

- ينبغي أن ينتبه **المراسلون والمحررون المساعدون** والمحررون إلى الاستخدام الصحيح للمصطلحات أثناء مناقشتهم لموضوع اللجوء والهجرة ,كما ينبغي عليهم أن يتحاشوا ابتكار تصنيفات جوفاء وأن يميزوا بين المهاجرين لأسباب اقتصادية وبين اللاجئين.

- ينبغي على **منظمات اللاجئين** أن تضع مسردا بالتعريفات القانونية الصحيحة مصحوبا بتفسيرات واضحة لمعانيها والسياق الذي يجب أن تستخدم فيه.

- ينبغي على **لجنة شكاوى الصحافة** أن تدعم بقوة المذكرة الإرشادية التي تم نشرها مؤخراً بشأن إعداد التقارير عن قضايا اللجوء واللاجئين، كي تضمن أن جميع المحررين مدركين تماماً لما تحمله هذه المذكرة من مقاصد ومعانٍ.

الأعداد والإحصائيات:

- ينبغي على **وسائل الإعلام** أن تهتم بالبحث عن مصادر جميع الإحصائيات وبشرح أصل الأعداد التي يتم الاستشهاد بها دون ذكر مصدر يمكن التحقق منه.

- ينبغي على **وسائل الإعلام** أن تضع التحقيقات الصحفية التي تدور حول أعداد اللاجئين وطالبي اللجوء في سياقها التاريخي وفي سياق الهجرة إلى البلدان الأخرى.

- ينبغي على **وزارة الشئون الداخلية**، بالتشاور مع منظمات اللاجئين، أن تراجع المنشورات والإحصائيات المقدمة عن اللجوء والهجرة. كما ينبغي عليها أيضا أن تسد الفجوة المعلوماتية التي تم تسليط الضوء عليها في هذا التقرير، وأن تدرس الطرق الممكنة لعرض الإحصائيات بشكل أوضح عن طريق تحليلات أكثر تفصيلا في السياق السليم.

تمثيل اللاجئين وطالبي اللجوء

- ينبغي أن تسعى **وسائل الإعلام** لإظهار طالبي اللجوء واللاجئين بصورة أقل نمطية، خاصة من خلال نشر صور أكثر للنساء والأطفال في تقاريرها.

- ينبغي على **منظمات اللاجئين** أن تبحث عن طرق جديدة تستطيع من خلالها أن تقدم لوسائل الإعلام صورا بديلة تمثل واقع اللاجئين وطالبي اللجوء بشكل أفضل.

- ينبغي أن يُطلب من اللاجئين وطالبي اللجوء أن يدلوا بآرائهم في الموضوعات المتصلة بالسياسات وأن تتاح لهم الفرصة لتقديم إسهامات أكبر في النقاش الدائر. ويتطلب ذلك من **الصحفيين** أن يجدّوا في البحث عنهم بوصفهم مصادر للمعلومات في نطاق أوسع من الموضوعات، كما يتطلب ذلك من **منظمات اللاجئين** أن تكون مستعدة (بشكل أكبر) لتسهيل عملية التبادل بين وسائل الإعلام واللاجئين.

- ينبغي أن تتيح **وسائل الإعلام** فرصا لتقديم اللاجئين كأفراد جديرين بأن تُروى قصصهم فضلا عن كونهم مجرد أمثلة على «مشكلة» عامة.

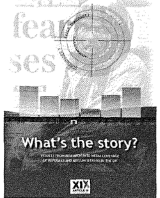
- ينبغي على **منظمات اللاجئين** (الوطنية والقائمة لخدمة تجمعات معينة) أن تُوحد قواها كي تشن **حملة وطنية** لمواجهة الصورة شديدة السلبية لطالبي اللجوء واللاجئين في أذهان الجماهير والأخذ بزمام المبادرة في المناقشات العامة.

- ينبغي على **وسائل الإعلام** أن تأخذ في الاعتبار مزايا توظيف الصحفيين المنفيين، الذين يستطيعون أن يقدموا إضافة إلى خبرتهم المهنية كصحفيين، نظرة متعمقة في القضايا التي تتعلق بالبلدان والظروف التي فروا منها. ويتطلب هذا من وسائل الإعلام أن تبادر بخلق فرص للصحفيين اللاجئين وكذلك لوسائل الإعلام لاستخدام الشبكات والصلات القائمة مع اللاجئين التي يمكن أن يقدمها قطاع المنظمات غير الحكومية.[٤]

BLAIR'S IMMIGRATION TIMEBOMB

نشرت في الديلي ميل، ٢٩ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢

تعمل كل من سارة بيوكانان وبيثان جريللو في جمعية المادة 19. وهذا التقرير متاح على الموقع التالي: www.article19.org وللحصول على نسخة مطبوعة من هذا التقرير، الرجاء إرسال بريد إلكتروني إلى العنوان التالي: sara@article19.org.



١. انظر الموقع التالي: www.cf.ac.uk/jomec/research/research_asylum.html.

٢. انظر الموقع التالي: www.migrationwatchuk.org.

٣. انظر الموقع التالي: www.pcc.org.uk/reports/edit_detail.asp?id=20

٤. انظر على سبيل المثال، دليل الصحفيين المنفيين، الذي أعده مشروع برس وايز للاجئين وطالبي اللجوء ووسائل الإعلام Asylum Seekers and the Media Project the Press Wise Refugees، على الموقع التالي: www.rmproject.org.uk/directory

المتطوعات في مجال الصحة في إيران والعراق

بقلم/إيما نيكولسون

أصبح «التمكين» و«بناء القدرات» عبارات طنانة في مجال المساعدات. ولم يكن دور المرأة في التنمية أكثر أهمية في أي وقت من الأوقات من قبل. ومن ثم، يتعين التركيز بوجه خاص على البرامج التي تمكّن المرأة من أن تكون في مركز صنع القرار.

وتدير مؤسسة أمار «AMAR» الخيرية الدولية برنامج المتطوعات في مجال الصحة منذ عام ٢٠٠٠. ويقوم البرنامج على غرار برنامج مماثل بدأ في عام ١٩٩١ في جمهورية إيران الإسلامية. وقد حظي هذا البرنامج بمساندة وتشجيع المساعدة الفنية لمنظمة الصحة العالمية وصندوق رعاية الطفولة التابع للأمم المتحدة (اليونيسيف)، وأصبح البرنامج جزءا لا يتجزأ من خطة الرعاية الصحية الأولية في إيران. وساندت مؤسسة «أمار» وجمعت الأموال لتنفيذ برنامج مماثل في مخيمات اللاجئين العراقيين في إيران حيث تقدم خدمات الرعاية الصحية الأولية للذين طلبوا اللجوء هناك في عام ١٩٩١. كما نفذت مؤسسة «أمار» برنامج المتطوعات في مجال الصحة في إطار مساعدتها الطارئة للاجئين الأفغان في عام ٢٠٠٢ في المراكز الحضرية الإيرانية في «مشهد» و«رباط الكريم» (قرب طهران).

ويهدف البرنامج إلى زيادة الوعي بالصحة العامة بالنسبة لأولئك الذين يعيشون في فقر ولا يصلهم سوى قدر محدود من خدمات الرعاية الصحية في المناطق الريفية والحضرية على السواء. وفي سبعة مخيمات في جنوب إيران تضم أكثر من ٤٠,٠٠٠ شخص، تساند مؤسسة «أمار» ١٢٧ من المتطوعات في مجال الصحة. وفي «رباط الكريم» و«مشهد» تساعد ٣٩٠ من المتطوعات في مجال الصحة ١٧٢,٠٠٠ شخصا من سكانهما.

وفي العادة تُختار المتطوعات من بين عضوات المجتمع اللاتي تحظين باحترام كبير واللاتي تتحدثن اللغة المحلية. ويتعين أن يكون لديهن وقت فراغ كاف للتدريب ونشر الرسائل إلى مجتمعاتهن. ويتعين أيضا أن يتمتعن بمستوى أساسي من التعليم مساو لاستكمال التعليم الأساسي. ويتم أساساً – ولكن ليس على سبيل الحصر – إلحاق المتطوعات من بين النساء المتزوجات. ولكن يُشترط موافقة الأزواج أو غيرهم من أفراد الأسرة.

وتُدرب المتطوعات في مجال الصحة على قضايا الرعاية الصحية الأولية من خلال ٢٠٠ وحدة تعليمية متاحة باللغتين الفارسية والعربية. وتنقل المتطوعات ما يتعلمونه إلى أفراد الأسر الأخرى وإلى المجتمع ككل. وتتم دورات التدريب على أساس شهري. على الرغم من أن المتطوعات تلتقين أيضا في الغالب أسبوعيا في مجموعات دعم. ويدرب البرنامج المتطوعات على الحفاظ على الصحة الأساسية والمتطلبات الصحية، مع التركيز بوجه خاص على صحة الأم والطفل، والتطعيم وتنظيم الأسرة والصحة الغذائية والصحة المهنية.



ويتم تمكين النساء من خلال مشاركتهن وزيادة قدرتهن على العمل كجسر بين خدمات الرعاية الصحية ومجتمعاتهن. وتسهم المشاركات، من خلال تقديمهن لتقارير عن حالات الوفيات والولادة والهجرة والأمراض الثانوية المنتشرة بين اللاجئين، بتقديم بيانات إحصائية للمراكز الصحية. وتقمن بتعبئة المواطنين العاديين للمشاركة مباشرة في مواجهة احتياجات صحية محددة. وتعطى المتطوعات كل منهن الأخرى مزيدا من الثقة للاعتماد على مهاراتهن وانجازاتهن. ويرتفع مستوى تعليمهن، المنخفض في الغالب بالنسبة للإناث بين أفراد الأسرة، أثناء اكتسابهن لمهارات مثل حل المشكلات وملاحظتها وتقديم تقارير عنها. وقد شجعت المشاركات بالفعل مبادرات جديدة. وهكذا فإن مجموعة واحدة في «مشهد» بدأت تمويلها الصغير للمتطوعات اللاتي يواجهن صعوبة مالية. وتعاونت مجموعات أخرى لإنتاج مشغولات يدوية. وفي «رباط الكريم» تدير مجموعات المتطوعات في مجال الصحة برنامجا للصحة في المدارس تعقد فيه المتطوعات دورات – لأولياء الأمور والمعلمين – حول موضوعات مثل البلوغ، والتغذية والصحة العقلية.

ويمكن بسهولة تكرار برامج المتطوعات في مجال الصحة مع اللاجئين العائدين في العراق وأفغانستان. وعندما يحين الوقت المناسب سوف تسهم هذه البرامج إلى حد كبير في بناء وتدعيم البنية التحتية المحلية الناشئة للرعاية الصحية. وتعمل مؤسسة «أمار» في العراق منذ نهاية حرب عام 2003 في مجال المساعدة على إنشاء مراكز للرعاية الصحية الأولية ومشروعات تعزيز الصحة العامة ومنع تفشي الأمراض وإعادة تأهيل المدارس. ومع توفر التمويل، ستقوم مؤسسة «أمار» أيضا بتكرار برنامج المتطوعات الصحيات في العراق حيث سيكون هناك طلب كبير على هذا النوع من البرامج. وهناك بالفعل مجموعة من المتطوعات اللاجئات المدرسات في إيران اللاتي تتلهفن للعودة للعراق وبدء مجموعات متطوعات صحيات في مجتمعاتهن المحلية.

البارونة إيما نيكولسون من ونتربورن، وهي عضو ديمقراطي ليبرالي بريطاني في البرلمان الأوروبي ورئيسة مؤسسة «أمار» الخيرية الدولية، وعنوانها في المملكة المتحدة وبياناتها كما يلي:

العنوان: 2 Vincent St., London SW1P 4 LD, UK

تليفون: ٤٤+ (٠) ٢٠ ٧٨٢٨ ٤٩٩١

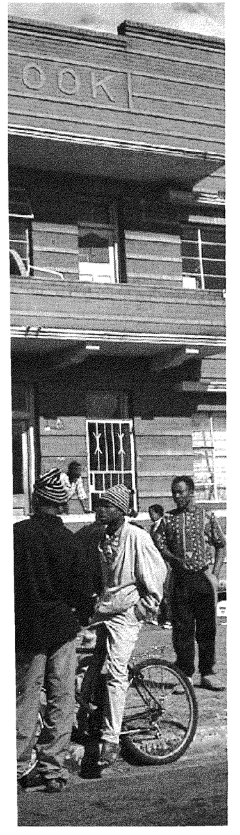
البريد الإلكتروني: enicholson@amar2.demon.co.uk

الموقع على الإنترنت: www.amarappeal.com

اللاجئون في نيو جوهانسبرج

بقلم: لورين لاندو وكارين جاكبسون

تسعى جنوب أفريقيا، التي لم تعتاد على استضافة اللاجئين، جاهدةً لتكيف أوضاعها مع قدومهم إلى أراضيها.



يعيش معظم اللاجئين الأفارقة في المناطق الريفية والمخيمات، ولكن هناك عدد متزايد يتوجه نحو المدن. ومنذ تحول جنوب أفريقيا إلى حكم الأغلبية عام ١٩٩٤، أصبحت البلاد مقصد عشرات الآلاف من المهاجرين واللاجئين الوافدين من شتى أنحاء قارة أفريقيا، والذين غالباً ما يستقرون في المراكز الحضرية بالبلاد. ولم يؤدي وجودهم إلى تغيير الاحصائيات السكانية للبلد فحسب، وإنما كان له أيضاً تأثير ملحوظ على الاتجاهات العامة والخطاب السياسي. ورغم أن قانون اللاجئين لسنة ١٩٩٨ يبرهن على قوة وتزايد الالتزام بحماية اللاجئين وفقاً للمعايير الدولية[١]، فإنه مازال اللاجئون يتعرضون رغم ذلك للتمييز، وتحرش الشرطة، والعنف ضد الأجانب.

وفي عام ٢٠٠٢، أجرى برنامج دراسات الهجرة القسرية بجامعة ويتوترزراند في جوهانسبرج بالاشتراك مع برنامج اللاجئين والهجرة القسرية بجامعة توفتس (في بوسطن) دراسة حول موضوع تجارب اللاجئين في جوهانسبرج ومدى تأثيرهم على المدينة. وفي أوائل عام ٢٠٠٣، أجرى الباحثون دراسة ميدانية في سبع مناطق تقع في وسط مدينة جوهانسبرج والتي ترتفع فيها كثافة اللاجئين الوافدين من الدول الأفريقية الرئيسية «المصدرة» للاجئين؛ وهي تحديداً: بوروندي، وأنجولا، والصومال، وجمهورية الكنغو الديمقراطية (زائير سابقاً).[٢] كما أجرينا دراسة أيضاً للاجئين الأثيوبيين والأفراد الوافدين من جمهورية الكنغو (برازافيل)، وهما فئتان متواجدتان بأعداد كبيرة في مدينة جوهانسبرج. وقد أجاب على أسئلة الدراسة أفراد بلغ مجموعهم ٧٣٧ فرداً، كان منهم ٥٣٪ (٣٩٢ فرداً) من جنوب أفريقيا، و٤٧٪ (٣٤٥ فرداً) مهاجرين ولاجئين. ومن الفئة الثانية، كان هناك ١٤٪ من جمهورية الكنغو الديمقراطية، و١٢٪ من أنجولا، و٩٪ من أثيوبيا، و٨٪ من الصومال، و٢٪ من جمهورية الكنغو (برازافيل)، و١٪ من بوروندي.[٣] ورغم أنه ليس كل أولئك الذين أجريت عليهم الدراسة مؤهلين للحصول على وضع «اللاجئ»، فإن ٧٣٪ من العينة التي لا تنتمي إلى جنوب أفريقيا ذكر أفرادها أنهم إما لاجئون أو طالبو لجوء. وقد ارتفعت هذه النسب ارتفاعاً شديداً بين التجمعات الصومالية (٩٣٪) ونظيرتها الكنغولية (جمهورية الكنغو الديمقراطية) (٩٠٪). (ولسهولة الإحالة فيما يلي، سيشار إلى العينة التي لا تنتمي إلى جنوب أفريقيا بلفظ «المهاجرين» لأنها تضم اللاجئين – المهاجرين القسريين – وأولئك الذين أصبحوا مهاجرين لأسباب أخرى).

سمات العينة

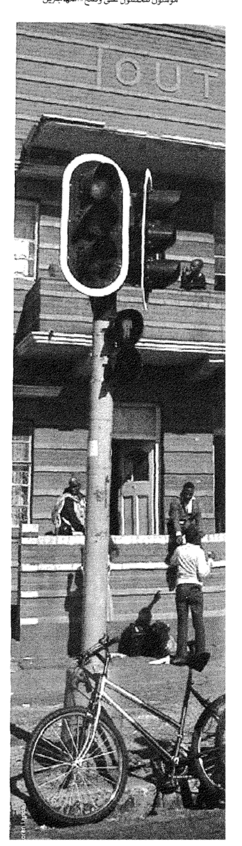
كان المهاجرون الذين تشملهم عينة الدراسة، والذين يعكسون اتجاهات التحضر السائدة في شتى أنحاء العالم، أصغر سناً بكثير من السكان المضيفين حيث بلغت نسبة من تزيد أعمارهم عن الأربعين ٥٪ فقط بالمقارنة بنسبة ٢٢٪ من مواطني جنوب أفريقيا. كما كان معظمهم أيضاً ذكوراً (٧١٪ في مقابل ٤٧٪ من مواطني جنوب أفريقيا)، وكانت نسبة من كان لديهم أطفال أقل بكثير: حيث ذكر ٦٤٪ من المهاجرين أنه ليس لديهم أطفال بالمقارنة بنسبة ٣٥٪ من مواطني جنوب أفريقيا.

ومن أبرز سمات أولئك الأفراد موضوع الدراسة أن معظمهم نشئوا في المدن. حيث ذكر أقل من ٨٠٪ تقريباً من جميع المهاجرين موضوع الدراسة أنهم كانوا يعيشون معظم حياتهم في المدن (٩٥٪ من الأثيوبيين) و١٧٪ آخرون قضوا معظم حياتهم في بلدات صغيرة. في حين ذكر أقل من ٤٪ أنهم نشئوا في المناطق الريفية. ورغم أن هذه الأرقام تتفاوت تفاوتاً كبيراً بين الفئات– حيث ذكر ٦٦٪ فقط من الأفراد الوافدين من جمهورية الكنغو الديمقراطية أنهم نشئوا في المدن بالمقارنة بنسبة ٩٥،٤٪ من الأثيوبيين – فإنها تدل على أنه من المتوقع أن يكون معظم المهاجرين مهيئين نسبياً للتغلب على تحديات حياة المدينة.

بالإضافة إلى ذلك، توضح الدراسة أنه، بالمقارنة بمواطني جنوب أفريقيا، كان المهاجرون أعلى من حيث المستويات التعليمية وأكثر كفاءة. حيث أكمل ٢٣٪ من المهاجرين تعليمهم العالي أو حصلوا على دراسات عليا، بالمقارنة بنسبة ١٤٪ من مواطني جنوب أفريقيا. وذكر ٤٧٪ آخرون أنهم تلقوا تدريباً أو تعليماً إضافياً، وهي نسبة أعلى بقليل من نسبة مواطني جنوب أفريقيا (٤٢٪) ولكنها مقاربة لها.[٤]

أنماط الفرار والوصول إلى بلاد اللجوء

تعتقد بعض المنظمات الدولية وحكومة جنوب أفريقيا أن معظم المهاجرين إلى جوهانسبرج مؤهلون للحصول على وضع «المهاجرين المقيمين إقامة غير نظامية»: أي الأفراد الذين يغادرون«لأسباب غير قسرية» بلد اللجوء الأول الذي لقوا فيه «حماية فعالة» عادة ما تكون في شكل مخيمات لاجئين.[٥] كما يعتقد أيضاً العديد من المسئولين أن أولئك الذين يهاجرون إلى جنوب أفريقيا يعتبروا «متسوقي لجوء»: أي أفراد يبحثون عن أكثر مكان مريح أو ذات مزايا مادية لتقديم طلب اللجوء إليه.[٦] ويعزز التحليل المبدئي الذي تم إجراؤه صحة هذا الرأي: حيث جاب معظم المهاجرين الذين تشملهم عينة الدراسة شتى أنحاء البلاد التي كان يمكنهم طلب لجوء إليها وذكر ٣٩٪ منهم أنهم أقاموا في بلد آخر لمدة تزيد عن أسبوع (١٣٪ من مهاجري أنجولا القريبة من جنوب أفريقيا في مقابل ٦٨٪ من مهاجري أثيوبيا التي تبعد كثيراً عنها). كما أن هناك أيضاً أدلة قوية تثبت أن جنوب أفريقيا لم تكن دائما هي المكان المقصود. حيث فكر نصف المهاجرين (٥٠٪). عند مغادرة موطنهم الأصلي، في الذهاب إلى أماكن أخرى غير جنوب أفريقيا. ومن هذه النسبة، فكر ٦٢٪ في الذهاب إلى أمريكا الشمالية أو أوروبا وحوالي ١٠٪ في الذهاب إلى أماكن أخرى في أفريقيا في حين ذكر حوالي ١٢٪ أنه «لم يكن لديهم ترتيب محدد».



لاجئون في جوهانسبرغ

ورغم ذلك، لا تثبت التحليلات الأخرى التي تم إجراؤها صحة الرأي القائل بأن أولئك الذين أجريت عليهم الدراسة كانوا مهاجرين مقيمين إقامة غير نظامية أو متسوقي لجوء. إذ أنه للتأهل للحصول على وضع «المهاجر المقيم إقامة غير نظامية»، ينبغي أن يكون هؤلاء المهاجرين تقدموا بطلب لجوء إلى بلد آخر وحصلوا على حق اللجوء فيه. ومما يثبت أن هذا ليس هو الوضع أن ٦٪ فقط من أولئك الذين أجريت عليهم الدراسة أقاموا في مخيم لاجئين أو مستوطنة وأن أكثر من ٢٪ تقريباً ذكروا أنهم تلقوا مساعدات. علاوة على ذلك، فلو افترضنا أن هؤلاء الأفراد متسوقو لجوء، لكانوا قد انجذبوا حتماً إلى جنوب أفريقيا تحت إغراء الوعود بسهولة الحصول على وضع اللاجئ أو تقديم المساعدة. ولكنه، بالنظر إلى التأخيرات والصعوبات الأخرى المرتبطة بالحصول على وضع اللاجئ (أنظر أدناه) والبيئة غير المواتية بوجه عام، فإنه ليس من المتوقع أن تتجذب إلى تلك البلد لهذه الأسباب سوى قلة قليلة. وإنما كانت الدوافع الرئيسية وراء اختيار جنوب أفريقيا هي العمل والتعليم (٣٥٪) والحريات السياسية أو الدينية أو العرقية (٣٥٪). وقد ذكر ١١٪ آخرون أن جنوب أفريقيا قد تتيح لهم فرصة إعادة التوطين أو تسمح لهم بالذهاب إلى بلد ثالث، ولكن أقل من ١٪ ذكروا أنهم يبحثون في البلد عن المساعدة.

التحرش والشرطة ووزارة الداخلية[٧]

كثيراً ما ينتقد المدافعون عن حقوق اللاجئين والمهاجرين في جنوب أفريقيا جهاز الشرطة ووزارة الداخلية بسبب معاملتهم للاجئين. وتثبت البيانات أن تلك الشكاوى لها ما يبررها. فبالنسبة لتقريباً ثلث أولئك الأفراد الذين أجريت عليهم الدراسة، تستغرق عملية الحصول على القرار في قضية اللجوء من وزارة الداخلية ١٨ شهراً على الأقل وليس فترة الستة أشهر التي نص عليها القانون. وتوضح المناقشات التي أجريت مع اللاجئين أن القضايا التي ينظر فيها غالباً ما تستغرق ثلاثة أعوام أو أكثر يجب خلالها على اللاجئين بذل أقصى ما في وسعهم لمتابعة طلباتهم. وفي مقابلات المتابعة، ذكر العديد ممن أجابوا على الأسئلة أنهم كانوا يضطرون لدفع الرشاوي إلى موظفي وزارة الداخلية أو الحرس الأمني الخاص لمجرد دخول مركز استقبال اللاجئين بالمدينة. وخلال هذه الفترة، يضطر مقدمو طلبات اللجوء إلى أن يجوبوا البيئة الحضرية غير الآمنة في جوهانسبرج دون أن يكون لديهم ما يكفي من وثائق الهوية، ودون أن تتوافر لديهم سوى فرص عمل محدودة، هذا بالإضافة إلى حرمانهم تقريباً من الحق في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية والمالية.

ومن المحتمل، إلى حد كبير، أن يقع المهاجرون ضحية الجريمة أو تحرش رجال الشرطة أكثر من مواطني جنوب أفريقيا. ورغم الإقامة في البلد منذ فترة محدودة، فإنه تقريباً ثلاثة أرباع (٧٢٪) المهاجرين موضوع الدراسة ذكروا أنهم أو شخص ما يعيشون معه وقع ضحية الجريمة، بالمقارنة بنسبة ٤٣٪ من مواطني جنوب أفريقيا (الذي قضوا معظم حياتهم في البلد). وبدلاً من المساعدة في حماية الأجانب، يبدو أن جهاز الشرطة يسهم في المشكلة. فقد رد ٧١٪ من المهاجرين بالإيجاب عندما سئلوا عما إذا كانت الشرطة اعترضت سبيلهم من قبل، بالمقارنة بنسبة أقل من ٣٠٪ من مواطني جنوب أفريقيا. وفي معظم الأحيان، يستوقف رجال الشرطة الأفراد لفحص وثائق الهجرة والهوية، ولكن المهاجرين القسريين ذكروا أن رجال الشرطة أخذوا أوراقهم وقطعوها. وفي مقابلات المتابعة، تحدث الكثيرون عن دفع الرشاوى لتجنب الاحتجاز واحتمال ترحيلهم إلى بلادهم. ورغم أنه من المتوقع أن يؤيد مواطنو جنوب أفريقيا تلك الأنشطة فإنه ليس هناك تقريباً ما يبرر استمرار تحرش الشرطة بهم. وتجدر الإشارة إلى أنه من بين السبعين في المائة من مواطني جنوب أفريقيا الذين يعتقدون أن معدلات الجريمة في المدينة ارتفعت، ذكر تقريباً ثلاثة أرباعهم أن المهاجرين من بين الأسباب الرئيسية وراء ذلك. وقد ذكرت نقطة شرطة هيلبرو التابعة لجهاز شرطة جنوب أفريقيا- التي تقع في المركز الجغرافي لتجمعات كبيرة من المهاجرين- أنه غالباً ما يكون الأجانب في جوهانسبرج ضحايا الجريمة وليسوا مرتكبيها.[٨]

سبل كسب الرزق: المعوقات والإنجازات

بالنظر إلى القيود الرسمية والفعلية على فرص المهاجرين القسريين في السعي في طلب الرزق- بما في ذلك حظر العمل، وعدم وجود وثائق الهوية أو أوراق إثبات المؤهلات المهنية بالإضافة إلى أساليب التعيين القائمة على التمييز – فإنه من المذهل أن يذكر عدد متساوٍ تقريباً من مواطني جنوب أفريقيا (٤٢٪) والمهاجرين (٣٩٪) أنهم عاطلون. ورغم ذلك، فإنه بإلقاء نظرة فاحصة على بيانات التوظيف يتبين لنا الوضع الاقتصادي الضعيف الذي يعاني منه المهاجرون القسريون. وفي عينة الدراسة، ذكر ثلث (٣٢٪) مواطني جنوب أفريقيا أنهم يعملون طوال الوقت إما في القطاع الرسمي أو غير الرسمي، بالمقارنة بنسبة ٧٪ فقط من المهاجرين. وذكر أكثر من ربع المهاجرين العاملين (٢٨٪) أنهم يعملون لحساب أنفسهم بالمقارنة بنسبة ٦٪ من مواطني جنوب أفريقيا حيث تتحد التجارة الصغيرة والبيع بالتجول ليشكلان أهم مهنة يشتغل بها المهاجرون القسريون (٢١٪ في مقابل أقل من ١٪ من مواطني جنوب أفريقيا). وذكر ٨٪ أخرون أنهم يمتلكون شركات صغيرة، بالمقارنة بأكثر من ٥٪ تقريباً من مواطني جنوب أفريقيا. وليس من المحتمل أن يكون الدخل الذي تدره تلك الأنشطة محدوداً لا يمكن التنبؤ به فحسب وإنما أيضاً تعرض مزاولة التجارة في الشوارع المهاجرين القسريين للسرقة، والعنف، وتحرش الشرطة بهم. ومما يعرض أيضاً الوضع الاقتصادي للمهاجرين للخطر أنهم، رغم أنهم يعولون أسر عدد أفرادها أقل، غالباً ما يدفعون إيجاراً أعلى لسكنهم (حيث يدفع ٤٨٪ من المهاجرين أكثر من ٨٠٠ راند شهرياً – ١٢٥ دولار أمريكي تقريباً- بالمقارنة بنسبة ٣٠٪ من مواطني جنوب أفريقيا).

ومن أخطر المشكلات الاقتصادية التي تواجه اللاجئين عدم قدرتهم على الحصول على الخدمات المصرفية (سواء كانت إدخار أو ائتمان): حيث ذكر ٢٤٪ من المهاجرين أن لهم حسابات مصرفية في البنوك في جوهانسبرج بالمقارنة بنسبة ٧١٪ من مواطني جنوب أفريقيا. ويترتب على عدم القدرة على الحصول على الخدمات المالية الرسمية عدم وجود مكان مأمون لدى أصحاب المشروعات لإيداع أموالهم فيه، مما يجعلهم بالتالي أهدافاً معروفة للسطو والسرقة. ويعتبر عدم توفير الائتمان من المعوقات الرئيسية للأنشطة الاقتصادية التي يقوم بها المهاجرون، مما يترتب عليه الحد من المساهمة التي يمكن أن يقدمونها إلى جوهانسبرج في حالة السماح لهم بالقيام بالمبادرات المتعلقة بإنشاء المشروعات.

ورغم المخاوف السائدة بين عدد كبير من مواطني جنوب أفريقيا من أن يأخذ المهاجرون الوظائف المتاحة لأبناء البلد، فإن هناك أسباب وجيهة للاعتقاد بأنه يمكن أن يقدم المهاجرون مساهمة أكبر بكثير في اقتصاد المدينة. وإجمالاً، ذكر أكثر من ١٥٪ من كل المهاجرين موضوع الدراسة (٢٨٪ من المهاجرين الأثيوبيين و٢٦٪ من المهاجرين الصوماليين) أنهم يمتلكون شركات في موطنهم الأصلي وربما يتوافر لديهم المهارات وروح التنافس اللازمة لإنشاء شركات أيضاً في جنوب أفريقيا. وذكر ٩٪ آخرون أنهم كانوا يعملون في وظائف متخصصة (على سبيل المثال، طبيب أو محامي أو محاسب) قبل المجئ إلى جوهانسبرج. ويمكن أن يساعد وجودهم في سد الفجوة الكبيرة في المهارات داخل المدن. وبالفعل، فإنه رغم القيود المفروضة على المهاجرين القسريين، فإنهم يساعدون بالفعل في خلق فرص عمل. فرغم أن ٢٠٪ فقط من مواطني جنوب أفريقيا ذكروا أنهم يدفعون لشخص ما أجراً في مقابل أداء عمل لهم، فإن ٣٤٪ من المهاجرين القسريين موضوع الدراسة كانوا يفعلون ذلك أيضاً. والأهم من ذلك كله أن أكثر من ثلثي أولئك الأفراد الذين استخدمهم المهاجرون (٦٧٪) كانوا من مواطني جنوب أفريقيا.

السياسات المقترح اتباعها

يمكن أن تحقق جنوب أفريقيا مكاسباً كبيرة من تجمعات المهاجرين الذين تشملهم العينة، ولكن لن ينتفع مواطنو جنوب أفريقيا من مواردهم إلا إذا رحب القادة والمجتمعات العمرانية في البلاد بهؤلاء المهاجرين. وتتمثل السياسات المقترح اتباعها فيما يلي:

- يجب على الأجهزة المختصة بالخدمات الاجتماعية والشركات في المدينة تنفيذ القوانين السارية في جنوب أفريقيا، بما في ذلك الحكم القانوني الذي أدرج مؤخراً والذي يمنح لطالبي اللجوء حق العمل والدراسة.
- يجب استئصال كافة جوانب القصور والفساد من وزارة الداخلية: حيث يحتاج اللاجئون وطالبو اللجوء لوثائق مستوفاة وملائمة.
- يجب تحسين إمكانية حصول المهاجرين على خدمات الرعاية الصحية الوقائية وفرص التعليم.
- يجب أيضاً تسهيل إمكانية حصول المهاجرين على خدمات فتح الحسابات المصرفية والائتمان بحيث يمكن للمواطنين واللاجئين على حد سواء استغلال مهاراتهم الخاصة بإنشاء المشروعات بما يعود بالخير على الجميع.
- ينبغي حث جهاز الشرطة والأجهزة الأخرى القائمة على تنفيذ القوانين على معاملة اللاجئين وطالبي اللجوء بنفس الاحترام الواجب لجميع المقيمين في جنوب أفريقيا.

الخاتمة

يعتبر هذا البحث من المحاولات الرسمية الأولى لدراسة لاجئي المدن في أفريقيا وقد واجه مشكلات عديدة. ورغم أن البحث غير وافي، فإنه سيتيح لنا إمكانية التعرف على الاتجاهات والأنماط السائدة في مختلف المدن ومقارنتها في البحوث المقبلة؛ ويمتد المشروع البحثي حالياً ليشمل مدينة مابوتو (عاصمة موزمبيق) ودار السلام (عاصمة تنزانيا). وبمرور الوقت، سوف يكشف تكرار الدراسة الميدانية عن تغير تجربة اللاجئين في المدن الأفريقية. كما أن التوصل إلى بيانات بشأن مجموعة كبيرة من المتغيرات الاجتماعية -الاقتصادية وكذلك السياسية سوف يوفر أيضاً الفرص للباحثين الآخرين لإجراء دراساتهم في إطار مشروع بحث مقارن أكبر. وربما الأهم من ذلك كله أن البيانات التجريبية التي تم استخلاصها من هذا البحث يمكن الاستفادة منها في الرد على الاتهامات الباطلة والخطاب الذي يستهدف اللاجئين، مما يساعد في نهاية الأمر في دعم بيئة من السياسات الأكثر إيجابية.

يعمل لورين لاندو باحث منسق في برنامج دراسات الهجرة القسرية بجامعة ويتوترزراند
www.wits.ac.za/fmsp
بريد إلكتروني:
LandauL@gsh.wits.ac.za

تعمل كارين جاكبسون مديرة برنامج اللاجئين والهجرة القسرية بجامعة توفس، بوسطن، ولاية ماساشوسيتس
http://famine.tufts.edu/work/refugees.html
بريد إلكتروني:
karen.jacobsen@tufts.edu

للمزيد من المعلومات المتعلقة بهذا المشروع البحثي والارتباطات بالمواقع الأخرى ذات الصلة، رجاء زيارة الموقع التالي: www.wits.ac.za/fmsp/ujp

١ رجاء زيارة الموقع التالي: www.sahrc.org.za/regulations_to_the_south_african_refugees act.PDF

٢ رجاء الرجوع إلى الكتاب الإحصائي السنوي للمفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة (٢٠٠١: ٢٠).

٣ للمزيد من المعلومات عن استراتيجية اختيار العينات والتحديات اللوجستية في مشروع البحث، رجاء الرجوع إلى مقال «الواجب المزدوج في بحوث اللاجئين: بعض الاعتبارات المنهجية والأخلاقية في بحوث العلوم الاجتماعية المتعلقة بالهجرة القسرية» بقلم كارين جاكبسون ولورين لاندو. مجلة ديزاستارز. المجلد رقم (٢٧)، العدد الثالث: ص ١٨٥-٢٠٦، ٢٠٠٣.

٤ ندرك أن هذه مزاعم ذاتية ربما تكون حافلة بالمبالغات في مستويات التعليم، ولكن هذا التحيز من المحتمل أيضاً أن يبديه مواطنو جنوب أفريقيا.

٥ أنظر كتاب «حلول دائمة لمشكلة اللاجئين: استراتيجية اقليمية لدول إقليم جنوب أفريقيا مقترحة من المفوضية العليا لشئون اللاجئين» بقلم برونو جيدو على الموقع التالي: www.1hr.org.za/refugee/publics/perspect/geddo.htm

٦ في جلسة خاصة عقدتها مبادرة حوار الهجرة لدول إقليم جنوب أفريقيا (ميدسا) والتي ركزت على موضوع الهجرة القسرية، تحدث ممثلو حكومات الدول من شتى أنحاء المنطقة على نحو واف عن «ممارسات تسوق اللجوء السائدة على نطاق واسع» (لوساكا، زامبيا، ٢٧-٢٩ أكتوبر ٢٠٠٢).

٧ الجهاز المختص بالهجرة واللاجئين.

٨ استشهد رئيس الشرطة/ لو بدراسة تم الانتهاء منها مؤخراً حول إحصائيات الشرطة خلال مقابلته مع لورين لاندو في نقطة شرطة ميلبرو بجوهانسبرج في ١٨ يوليو ٢٠٠٣.

تحديث



UNRWA/Jesuit Refugee Service

تراجع عمليات وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين والجمعية الدولية للصليب الأحمر في الأراضي الفلسطينية المحتلة

حذرت وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (UNRWA) من أن عدم استجابة الجهات المانحة لنداءاتها الطارئة يجبرها على تقليل الجهود التي تبذلها لتخفيف الآلام الناجمة عن ممارسة العنف ضد اللاجئين الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة. وتجدر الإشارة إلى أنه في حين تجاوزت استجابة الجهات المانحة للنداءات الطارئة التي وجهتها الوكالة في بداية الانتفاضة الحالية نسبة ١٠٠٪، إنخفضت الآن استجابة الوكالة للنداءات الطارئة إلى ٤٠٪ فقط نتيجة للإرهاق الذي تعاني منه الجهات المانحة.

ومنذ أكتوبر عام ٢٠٠٠، تم تشريد ما يقرب من ١٤٠٠٠ لاجئ فلسطيني مسجلين لدى الوكالة في الضفة الغربية وقطاع غزة من جراء تدمير المنازل على أيدي الجيش الإسرائيلي. ونتيجة لذلك، أصبح على الوكالة تسديد فاتورة بمبلغ ٣٠,٥ مليون دولار أمريكي تمثل تكاليف الجهود التي بذلتها لإعادة التسكين في قطاع غزة فقط. ولم تستطع الوكالة أن تقدم منازل بديلة سوى لعدد ٢٢٨ أسرة في غزة، ولم يكن أمام الباقين سوى الخيام والبطاطين. وفضلا عن ذلك، تأخرت أعمال إعادة البناء في مخيم جنين، الذي دمرته القوات الإسرائيلية في أبريل عام ٢٠٠٠، عن الموعد الذي كان مقررا لها.

وبسبب التمويل غير الكافي، اضطرت الوكالة لأن تقلل بمقدار الربع عدد العاملين في الوظائف المؤقتة في الضفة الغربية. وفي قطاع غزة، كان على الوكالة أن تستمر في الصرف على عملية البناء ومشروعات الصيانة التي قد تخلق فرص عمل وتدريب للعاملين الفلسطينيين.

وتعتمد حوالي ٢٣٠,٠٠٠ أسرة على الحصص الغذائية التي تقدمها الوكالة. ونتيجة لنقص التمويل والقيود التي تفرضها إسرائيل على عمليات التوزيع اضطرت الوكالة لتقليل أطنان الطعام المسلمة في الربع الأخير من عام ٢٠٠٣ بنسبة ١٧٪. ورغم أن معدل سوء التغذية بلغت نسبته ٢٥٪ في غزة، ونفس النسبة تقريبا في الضفة الغربية، اضطرت الوكالة إلى خفض توزيع حصص الطعام إلى نصف الكمية التي كانت مستهدفة في عام ٢٠٠٣. وبعد أن كانت تقدم ٦٠٪ من الاحتياجات الغذائية اليومية لكل فرد من أفراد الأسرة، خفضت هذه النسبة إلى ٤٠٪ فقط.

وفي نوفمبر، أعلنت الجمعية الدولية للصليب الأحمر انتهاء توزيع مواد الإغاثة التي تقدم لحوالي ٣٠٠,٠٠٠ شخص في الضفة الغربية. وفي معرض الإشارة إلى أن «المعونات الإنسانية لا يمكن أن تكون حلا عمليا للأزمة في الضفة الغربية»، ذكّرت الجمعية الدولية للصليب الأحمر إسرائيل بمسئوليتها الأساسية، بموجب اتفاقية جنيف الرابعة، عن أن تكفل لجميع السكان في الأراضي التي تحتلها الحصول على ما يكفيهم من المآكل والمشرب والخدمات الصحية والتعليمية. وسوف تكثف الجمعية جهودها لمتابعة الآثار الإنسانية التي تخلفها عمليات فرض حظر التجول، وفرض القيود على التنقل وتصعيد مصادرة الأراضي والممتلكات التي يمر بها الجدار الفاصل.

ويمكن الاطلاع على التقرير السنوي للوكالة على الإنترنت على الموقع التالي: www.un.org/unrwa/news/releases/pr2003/ga-30october03.pdf

وبالنسبة للمعلومات الخاصة بكيفية التبرع إلى الوكالة يمكن الاطلاع على الموقع التالي:
www.un.org/unrwa/emergency/donation/index.htm
إن التبرع بمبلغ ٣٠ دولار أمريكي كفيل بتوفير حصة طعام تكفي لمدة شهر لأسرة مكونة من ثمانية أفراد.

ويمكن الاطلاع على البيان الصحفي للجمعية الدولية للصليب الأحمر، الذي يعلن انتهاء عمليات المعونات الإنسانية المقدمة على نطاق كبير، على الموقع التالي:
www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/html/5TGCYH?OpenDocument

أزمة الترحيل من المغرب إلى نيجيريا

بقلم د. يحيى يحياوي

يرتبط تاريخ ساحل المغرب المطل على البحر المتوسط بشكل وثيق بتاريخ الهجرة سواء كانت الهجرة لأسباب اقتصادية أو للهروب من مناطق الصراعات.

ويبدأ الطريق الحالي، الذي يسلكه أولئك الذين يفكرون في الهجرة من جنوب الصحراء الإفريقية إلى أوروبا، من مدينة «أوجدا» الواقعة في أقصى الشمال الشرقي في المغرب على الحدود الجزائرية. وقد جذبت هذه الظاهرة مزيدا من الاهتمام في الشهور الأخيرة بسبب الوسائل التي استخدمتها السلطات المغربية من احتجاز وترحيل لأعداد كبيرة من المهاجرين. وبفضل المساندة غير المعلنة من السلطات الأسبانية، وبدون أدنى شك تحت ضغط من تلك السلطات، تم ترحيل المهاجرين الذين تم احتجازهم، عن طريق طائرات استأجرتها السلطات الأسبانية، من مطار «أنجاد» بمدينة «أوجدا» إلى وجهة واحدة فقط، هي «نيجيريا». وقد تم ذلك دون اتخاذ أية إجراءات إدارية وبدون الأخذ في الاعتبار الموطن الأصلي لطالبي اللجوء من المهاجرين. وكان نتيجة ذلك حدوث أزمة كبيرة.

وبدون شك، فإن هؤلاء المئات، الذين فكروا في الهجرة وهم يحلمون بحياة أكثر أمنا في أوروبا، كانوا يعتقدون أن الأمر لا يعدو أن يكون مجرد المرور عبر الأراضي المغربية. ولكن منذ أن أغلقت أوربا حدودها، تدفقت أعداد كبيرة من المهاجرين من الجنوب إلى المغرب ونتيجة لذلك اضطرت المغرب نفسها أن تعمل كمصفاة لحركات الهجرة: وأصبحت تقوم من تلقاء نفسها باحتجاز أغلب هؤلاء الذين يدخلون البلاد. وإذا أضفنا إلى ذلك، الضغوط السياسية والابتزاز الاقتصادي الذي تمارسه أوروبا على أسبانيا للحد من التنقلات السكانية والسيطرة عليها، سوف ندرك أن الوضع غاية في التعقيد ويتسم بانتهاك جسيم للحقوق الإنسانية للأفراد.

د. يحيى يحياوي مدرس بجامعة «أوجدا» بالمغرب.

طبقا لتقرير نشر بصحيفة الجارديان في أكتوبر عام ٢٠٠٣، يحاول كل عام الآلاف الأشخاص أن يعبروا مضيق جبل طارق الذي يبلغ عرضه ٣٠ ميلا والذي يفصل أسبانيا عن أفريقيا. بينما يقطع الآلاف رحلة طويلة نحو الغرب من المغرب إلى جزر الكناري. وتقول إحدى المجموعات المهاجرة المغربية أنه في عام ٢٠٠٢ توفى ٤٠٠٠ شخصا أو اختفوا أثناء محاولة عبور مضيق جبل طارق. وفي عام ٢٠٠٢، قامت أسبانيا بترحيل ٧٤٤٦٧ مهاجرا، من بينهم ٢٢٣٨١ مغربيا، بزيادة قدرها ٥٨٪ عن عام ٢٠٠١.

انظر: www.guardian.co.uk/spain/article/0.2763.1063682.00html

ولمزيد من المعلومات عن معاملة أسبانيا للمهاجرين وطالبي اللجوء من دولة المغرب ومن غيرها من الدول الأفريقية يمكن الاطلاع على تقارير مراقبة حقوق الإنسان على الموقع التالي:
www.hrw.org/doc?t=Europe&c=spain



حالة «الثقافة التنظيمية» لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين

بقلم: جيف كريسب

على مدار العشرين سنة الماضية، تم نشر أدبيات كثيرة جدا حول سياسات مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرامجها وأنشطتها. وقد غلبت النزعة الانتقادية على كثير من هذه الأدبيات. وأثناء تلك الفترة، لقي مفهوم «الثقافة التنظيمية» قبولا كبيرا بين علماء الاجتماع وعلماء علم الإنسان باعتباره وسيلة لفهم نظم الإنسان والطريقة التي يتصرف بها. ولكن مما يثير الفضول أنه لم يسعَ سوى عدد قليل جدا من المحللين لضم هذه المجالات الدراسية في إطار واحد من أجل وضع منظور للثقافة التنظيمية لعمل وكالة الأمم المتحدة المعنية بشؤون اللاجئين.[1]

وفي محاولة لتناول هذه القضية المهملة، بدأ قسم تنمية العاملين بالمفوضية، بدعم من وحدة التقييم وتحليل السياسات، بدأ العمل في مشروع بحث جديد تحت عنوان «حالة الثقافة التنظيمية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين». ويسعى المشروع الذي ترأسه بارب ويجلي Barb Wigley، وهي مستشارة متمرسة في الإدارة وطبيبة تدرس حاليا للحصول على درجة الدكتوراة من جامعة ملبورن، إلى تحديد كيفية تأثير ثقافة المفوضية على أنشطة المنظمة وأدائها، وقدرتها على إحداث التغيير.

ومن المأمول أن تمكن هذه الدراسة المنظمة من تقديم دعم أفضل للعاملين بها، وتعزيز برامج التدريب المقدمة لكبار المديرين والمديرين المتوسطين، وبشكل أعم، من تقوية قدرة المفوضية على التعلم الفردي والتنظيمي. ويرجع هذا، حسب رأي أحد الباحثين، إلى «أن المفوضية تتسم بثقافة تنظيمية تجعل التعلم من الأخطاء السابقة أمرا صعبا للغاية. ومن ثم، تتكرر بعض الأخطاء ذاتها من عملية إلى أخرى.»[2]

واعتمادا على الأدبيات التي كُتبت في هذا المجال، تُعرِّف الدراسة الثقافة التنظيمية على أنها مجموعة الافتراضات والقيم والعادات والخرافات التي توجه مدركات وسلوكيات العاملين بالمفوضية والتي تُنقل إلى العاملين الجدد في هذه المجموعة بالوسائل الرسمية أو غير الرسمية.

وتدرك الدراسة أن العديد من هذه الافتراضات والقيم متضمن اجتماعيا داخل المفوضية ولكنها لم يتم إيضاحها قط بشكل رسمي. وسيأخذ المشروع أيضا في اعتباره حقيقة أن المنظمات الدولية الكبرى مثل المفوضية تتسم بفرط «الثقافات متناهية الصغر»، التي تظهر في شكل شبكات اجتماعية متداخلة ترتكن إلى جنسية العاملين، وأصلهم الإقليمي، ووظيفتهم، ونوعهم الاجتماعي، ودرجتهم الوظيفية، وتاريخهم المهني.

وسوف يتم استخدام مجموعة متنوعة من الوسائل لإجراء هذا التحليل، منها ملاحظات المشاركين، والمقابلات الثنائية مع عينة نموذجية من العاملين بالمراكز الرئيسية والعاملين الميدانيين، وتحليل البيانات التي يتم جمعها من المشاركين في برامج التعلم الإداري التابعة للمفوضية. ومن المخطط أن يتم إجراء زيارات ميدانية إلى شرق وغرب إفريقيا، ومنطقة البلقان، وجنوب شرق آسيا. وسوف يتم إعداد تقرير حول هذا المشروع لنشره على الجمهور في النصف الثاني من عام ٢٠٠٤ على الأرجح.

ويرى المتخصصون في هذا المجال أن ثقافة أية منظمة لها غرضان مهمان هما: إحداث تكامل بين العاملين الأفراد، وتكييف المؤسسة مع بيئتها الخارجية.
وللبحث في الغرض الثاني، يتبين بوضوح أن هذه الدراسة الجديدة حول المفوضية ستحتاج إلى الحصول على آراء ومدركات المنتفعين الآخرين، بمن فيهم المشتركون في مجلة نظرة على الهجرة القسرية Forced Migration Review وعليه، ندعو القراء المهتمين بالأمر للاتصال بالسيدة ويجلي فيما يخص بحثها. ويمكن الاتصال بها على عنوان البريد الإلكتروني التالي: bwigley@bigpond.net.au

١ وللاطلاع على استثناء لهذه القاعدة، انظر مقالة مارك والكب Mark Walkup تحت عنوان «الاختلال الوظيفي للسياسات في المنظمات الإنسانية: دور استراتيجيات حل المشاكل والمؤسسات والثقافة التنظيمية»، "organizational culture the role of coping strategies, institutions and Policy dysfunction in humanitarian organizations:"، جريدة دراسات اللاجئين Journal of Refugee Studies، المجلد العاشر، العدد الأول، ١٩٩٧.

٢ جيل لوشر Gil Loescher، «مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والسياسات العالمية: طريق محفوف بالمخاطر» The UNHCR and World Politics: A Perilous Path، دار جامعة أكسفورد للطباعة والنشر، ٢٠٠١، صفحة ١٩.

أوراق عمل جديدة

يسر المفوضية أن تعلن عن صدور المطبوعات من رقم ٩٣ إلى ١٠٠ ضمن سلسلة أوراق العمل التي تحمل عنوان قضايا جديدة في بحوث اللاجئين New Issues in Refugee Research ويمكن الاطلاع على هذه الأوراق من خلال موقع المفوضية www.unhcr.ch تحت العنوان «مطبوعات» "Publications"، كما يمكن طلب نسخة مطبوعة منها من خلال عنوان البريد الإلكتروني التالي: bwigley@bigpond.net.au.

مطبوع رقم ١٠٠: نموذج جديد للجوء؟ العولمة، والهجرة، والمستقبل الغامض لنظام اللجوء الدولي، بقلم/ جيف كريسب.

مطبوع رقم ٩٩: من «جوازات السفر الحمائية» إلى إجراءات الدخول المحمية؟ تراث راؤول وولنبرج في النقاش الحديث حول اللجوء، بقلم/ جريجور نول.

مطبوع رقم ٩٨: قضية «الثقة» أو «عدم الثقة» في بحوث اللاجئين: اختيارات، وتحذيرات، واعتبارات للباحثين، بقلم/ تريشيا هاينز.

مطبوع رقم ٩٧: اللاجئون البوسنيون في أستراليا: الهوية، والمجتمع، وتكامل سوق العمل، بقلم/ فال كوليك – بيسكر.

مطبوع رقم ٩٦: حبة دواء مُرة للابتلاع: العوائق التي تواجه الأطباء اللاجئين والموجودين في الخارج ببريطانيا، بقلم/ إيما ستيورت.

مطبوع رقم ٩٥: المهاجرون القسريون كأصول غير موظفة توظيفا أمثل: مهارات اللاجئين، وأرزاقهم، وإنجازاتهم في كامبالا بأوغندا، بقلم/ ميشيلا ماكيفيلو.

مطبوع رقم ٩٤: اللاجئون، والمعاد توطينهم قسرا، و«غيرهم من المهاجرين قسرا»: نحو دراسة متكاملة حول الهجرة القسرية، بقلم/ ديفيد تورتون.

مطبوع رقم ٩٣: التكامل المحلي كحل لفترة طويلة: اللاجئون، والسكان المضيفون، والتعليم في أوغندا، بقلم/ سارة دريدن بيترسون ولوسي هوفيل.



www.rsc.ox.ac.uk

Refugee Studies Centre,
Queen Elizabeth House,
21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK.
Tel: +44 (0)1865 270722.
Fax: +44 (0)1865 270721.
Email: rsc@qeh.ox.ac.uk

استمرار الأحكام العرفية في إقليم أتشيه

بقلم: ايفا- لوتا هيدمان

في ٦ نوفمبر ٢٠٠٣ أعلنت الحكومة الإندونيسية أن حالة الطوارئ والهجوم على إقليم أتشيه سوف تستمر لستة أشهر أخرى. وفي نفس الوقت، منعت وسائل الإعلام العالمية والمنظمات الإنسانية من دخول الإقليم، بينما يتعرض نظراء هذه الأجهزة والمنظمات الإندونيسية للتخويف، والتحرّش. وسوف يؤدي استمرار الأحكام العرفية في إقليم أتشيه، هو الأمر الذي نادراً ما يندهش له كثير من المراقبين، إلى إعاقة أي عمليات تقييم خارجية لمدى الحاجة للحماية والمساعدات، وما يستتبع ذلك من مبادرات لتوزيع المساعدات.

ولقد جعلت القوات المسلحة الإندونيسية (TNI) من إدارة معسكرات النازحين في الداخل وتوزيع المساعدات للنازحين في الداخل، جانباً مهماً من حملتها العسكرية التي اتسمت بفرض طوق من العزلة على الصحفيين في أماكن الأحداث. ومع ذلك، من الضروري فهم تلك المجهودات في سياق أوسع للحملة التي يقودها الجيش الإندونيسي على الإقليم. وما ينجم عنها من النزوح القسري للقرويين، والمشاركة الجبرية لجموع الجماهير في أداء قسم الولاء وعقد التجمعات الحاشدة، وكذلك الفحص الأمني الخاص لموظفي الخدمة المدنية وغيرهم ممن يرغبون في الحصول على بطاقات هوية وطنية جديدة. ووسط الأجواء التي تخيّم على إقليم أتشيه، تشير هذه الحملات إلى أن النزوح القسري يمكن فهمه على أفضل تقدير على أنه استراتيجية للحرب ينفذها الجيش الإندونيسي عن عمد.

وتتجاوز مشاكل النزوح القسري بسبب النزاع في إقليم أتشيه مجرد الأرقام التي تعبر عنها، والتي اتسمت عادة بالتأرجح، وانخفضت في الشهور الأخيرة إلى ٩٠٠٠ نازح في الداخل موجودين داخل معسكرات معينة. وبالرغم من ذلك، لا تعكس هذه الأرقام بالضرورة ما قيل عن تنقلات السكان داخل وخارج القرى والمدن بسبب النزاع. وفي داخل معسكرات اللاجئين يصعب معرفة نوع المساعدات الطبية المتاحة لأسباب ليس أقلها القبضة الحديدية التي تفرضها الحكومة الإندونيسية على المساعدات الإنسانية للنازحين في أتشيه (تبلغ ميزانية المساعدات الإنسانية لإقليم أتشيه حوالي ٤٥ مليون دولار أمريكي بالمقارنة بالميزانية المخصصة للعمليات العسكرية والتي تقدر بـ ٢٠٠ مليون دولار أمريكي).

وفي مناطق أخرى في إندونيسيا، وجد مواطنو إقليم أتشيه أنفسهم عرضة لأشكال جديدة من المراقبة والسيطرة الحكومية. فعلى سبيل المثال، قام الجيش الإندونيسي بإقامة نقاط تفتيش لمراقبة الحُدود الدّاخلية بين أتشيه وشمال سومطرة، حيث يُطلب من العابرين لتلك النقاط إبراز وثائق سفر وهويات (وطنية) جديدة للتحقق من شخصياتهم مما يخلق صعوبات جمة لأولئك الذين يسعون لمغادرة إقليم أتشيه الذي مزقته الحرب إلى شمال سومطرة. كما أن هناك تقارير تشير إلى أن جوا من الخوف والترهيب يخيّم على آلاف عديدة من مواطني أتشيه الذين يقيمون حاليا في سومطرة كنازحين داخليين. وتشير التقارير إلى أن قوات الأمن الإندونيسية، حريصة على مراقبة تجمعات مواطني إقليم أتشيه في أنحاء عديدة في إندونيسيا. كما أشارت التقارير أيضا إلى شن قوات الشرطة «عمليات تمشيط»، بصورة منتظمة في العاصمة جاكرتا.

وفي دولة ماليزيا المجاورة، التي لجأ إليها أكبر عدد من مواطني إقليم أتشيه خارج أندونيسيا، فرضت الحكومة الماليزية نظاماً عقابياً على الهجرة إليها. وبحكم أن ماليزيا ليست من الدول الموقعة على اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، استحدثت ماليزيا قانوناً معدلاً للهجرة في عام ٢٠٠٢ بموجبه يمكن أن يواجه المهاجرون غير الشرعيون عقوبات إلزامية بالجلد، أو دفع غرامات كبيرة أو السجن لمدة خمس سنوات. ومؤخراً في أواخر أغسطس ٢٠٠٣، أعلن رئيس الوزراء السابق مهاتير محمد في مؤتمر مشترك مع ميجاواتي سوكارنو بوتري رئيسة ماليزيا، أن «ماليزيا لن تمنح حق اللجوء إلى أولئك الذي يفرون من إقليم أتشيه الإندونيسي الذي مزقته الحرب. وأنهم سيعاملون على أنهم مهاجرين غير شرعيين، وعليه فإنهم معرضين للاعتقال والترحيل». وبالفعل تم القبض على 232 مواطن من إقليم أتشيه خارج مبنى مقر مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين UNHCRفي كوالامبور. كما تم استهداف آخرين في مداهمات على عدة منازل في منطقة «بنيانج». وقد عبرت بعض التقارير عن القلق إزاء إعادة المبعدين من ماليزيا إلى إندونيسيا على أيدى الجيش الإندونيسي في الميناء إلى إقليم أتشيه على الرغم من النزاع المسلح الدائر هناك.

وعلى الرغم من وجود أدلة كثيرة على انتهاكات حقوق الإنسان، والقانون الدولي واستمرار المحنة الإنسانية في الإقليم، تم تحجيم ردود أفعال المجتمع الدولي. وعلى سبيل المثال، انتقدت جاكرتا بشدة بياناً أمريكياً - أوربياً - يابانياً مشتركاً حول استمرار العمل بالأحكام العرفية في الإقليم، بل إنها رفضت بسرعة كل الانتقادات والنداءات التي تطالبها بإظهار شفافية أكبر وتسهيل الحصول على المعلومات. ومع رفع شعار «الحرب الكونية» على الإرهاب، لازالت جاكرتا، على ما يبدو، حرة لخوض حرب شرسة لإعادة تأكيد سيطرتها على إقليم أتشيه.

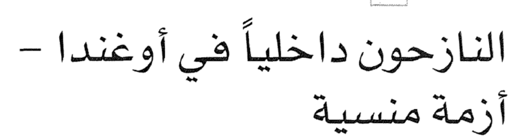
ايفا- لوتا هيدمان، باحث أول في منظمة لجنة طالبي مركز اللاجئ RSC
بريد إلكتروني:
evalotta.hedman@qeh.ox.ac.uk

الدورة الصيفية لمركز دراسات اللاجئين ٢٠٠٤

يبدأ مركز دراسات اللاجئين دورته الصيفية عن الهجرة القسرية من ٥ إلى ٢٣ يوليو/تموز ٢٠٠٤. تعطي هذه الدورة المشاركين مفهوماً عميقاً وواسعاً عن القوى، والموسسات التي تساهم وتوثر في مستقبل ومصير النازحين. للمزيد من المعلومات، يُرجى الاتصال بـ
International Summer School
Administrator, Refugee Studies
Centre, Queen Elizabeth House,
University of Oxford, 21 St Giles,
Oxford, OX1 3LA, UK.
هاتف: ٢٧٠٧٢٣ ١٨٦٥ (٠) ٤٤+
أو: ٢٧٠٢٧٦
فاكس: ٢٧٠٧٢١ ١٨٦٥ (٠) ٤٤+
بريد إلكتروني:
summer.school@qeh.ox.ac.uk



The Brookings-SAIS Project on Internal Displacement



النازحون داخلياً في أوغندا – أزمة منسية

بقلم: فرانسيس دنج

تواجه أوغندة الآن أزمة نزوح داخلي بنسبة كبيرة، ولكنها أزمة تكاد تكون غير معروفة للعالم الخارجي. وتبين آخر التقديرات ترحيل ١،٣ مليون شخص تقريبا داخل أوغندة. وفي أغسطس ٢٠٠٣، سافرت الى أوغندة لتقييم الموقف ولتحديد الطرق الملائمة للتعامل مع هذه الأزمة عن طريق مناقشة الوضع مع الحكومة الأوغندية ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والجهات المانحة.

> أثناء زيارتي لبلدة «جولو» شعرت بحزن عميق حين رأيت الوضع البائس لهؤلاء الأطفال

ومنذ زمن بعيد كان أكبر مكان للنزوح يقع في الجزء الشمالي الشرقي من البلد. وطوال السنوات القليلة الماضية، شن «جيش الرب للمقاومة» معارضة عنيفة ووحشية ضد الحكومة. وقام بأعمال ضد المدنيين كما قام بخطف الأطفال لاستخدامهم جنودا أو شيالين أو لممارسة الجنس معهم. وفي الأونة الأخيرة، زادت حدة النزاع بعد الهجوم الذي شنته الحكومة في مارس ٢٠٠٢، والذي سمي عملية «القبضة الحديدية» مما أدى الى تعميق الأزمة الإنسانية التي تشهدها البلاد.

وقد تم إيواء ملايين من النازحين داخليا الذين تأثروا بهذا النزاع في مخيمات أنشأتها الحكومة حينما كانوا في حاجة ماسة للمساعدة والحماية الإنسانية. وتعاني البلاد من ندرة في المخزون من المواد الغذائية ونقص خطير في إمدادات المياه فضلا عن سوء شبكة الصرف الصحي وتدني مستوى الخدمات الصحية والتعليمية. ويمنع الخوف من «جيش الرب المعارض» الأشخاص عن مزاولة الزراعة التي تعد الدعامة الاقتصادية لكسب الرزق في المنطقة. ولا يلقى النازحون داخليا والذين يعيشون في المخيمات أي نوع من الحماية الفعلية، حيث لا يكلف في الأحوال العادية سوى عدد قليل من الجنود الحكوميين بحماية مخيم يضم حوالي عشرين ألف شخص من النازحين داخليا. وفضلا عن ذلك، جعل عدم توفر الأمن على الطرق من غير الممكن الوصول إلى العديد من المخيمات لتوصيل المساعدات الحيوية من الغذاء وغير ذلك من المساعدات الإنسانية، إلا في وجود حراسة عسكرية كبيرة.[1]

وتعد ظاهرة ما يسمى «التنقلات الليلية»، بشكل خاص، الجانب المأساوي لهذا النزاع. فمن اجل حماية الآباء لأطفالهم من أن يخطفهم الجيش، يرسل الآباء أطفالهم الى الأحياء الشمالية لكي يقضوا الليل في بلدات «جولو» و«كيتجوم» و«بادر». وخلال الشهور السبعة الماضية، كان حوالي خمسة وعشرون ألف شخصا، أغلبهم من الأطفال، يقطعون مسافة تصل إلى ٥ كم ذهابا وإيابا بين البلدات والقرى أثناء ساعات المساء المتأخرة وساعات الصباح الباكر في اليوم التالي. وأثناء زيارتي لبلدة «جولو» شعرت بحزن عميق حين رأيت الوضع البائس لهؤلاء الأطفال.

ولا يزال تحرك جميع الأطراف الفاعلة حتى الآن، على المستوى الوطني أو الدولي، يتسم بالبطء في التعامل مع هذه الأزمة. وهناك حاجة الى المزيد من الجهود المتضافرة والمتواصلة لمواجهة هذا الوضع. وفي سبتمبر، وبعد زيارتي، أشرت الى هذه النقطة عندما أطلعت «مجموعة عمل اللجنة الدائمة بين الوكالات» على ما توصلت إليه من نتائج، وأكدت على الحاجة الى التعامل مع الوضع بشكل عاجل. ويبدو الآن أن كلا من المجتمع الدولي والسلطات الوطنية قد بدأت في التعامل مع هذه الأزمة. ومنذ أسابيع قليلة، سافر الى أوغندة «جان إيجلاند»، الذي عين حديثا في منصب منسق الأمم المتحدة للإغاثة في حالات الطوارئ، وكرس معظم وقته لحشد المجتمع الدولي للتعامل مع الوضع وتعزيز الوجود الدولي في شمال أوغندة. وكان من بين التطورات الإيجابية التي حدثت على المستوى الوطني صياغة سياسة وطنية بشأن النزوح الداخلي (تقوم على المبادئ الإرشادية الخاصة بالنزوح الداخلي). وتعتبر هذه السياسة غنية وشاملة وتتوقع الحكومة أن يقرها مجلس الوزراء في الأشهر القليلة القادمة. ومن المهم جدا بذل كل الجهود من أجل إقرار هذه السياسة وتنفيذ أحكامها.

وتلعب الدول المانحة دورا رئيسيا سواء من ناحية الدعم المالي أو السياسي. ويدعو النداء الإنساني بشأن أوغندا لعام ٢٠٠٤ إلى تقديم ١٢٨ مليون دولار أمريكي لتلبية الاحتياجات الإنسانية الفورية. وسيكون الدعم المقدم من الدول المانحة ضروريا جدا لتجنب حدوث كارثة إنسانية. وعلى المستوى السياسي، يمكن للمجتمع الدولي أن يلعب دورا هاما في إيجاد حل للنزاع الواقع في الشمال. ومع الأخذ بعين الاعتبار البعد الإقليمي للنزاع والصلات بينه والنزاع في السودان، ربما يكون لتحقيق السلام في السودان أثر إيجابي على الوضع في أوغندة.

ويتحمل المجتمع الدولي بالاشتراك مع الحكومة الأوغندية مسؤولية التعامل مع هذه الأزمة وفي نفس الوقت لديهما القدرة على ذلك. ولقد اتخذت مؤخرا خطوات مشجعة لتحفيز المجتمع الدولي على التعامل مع الوضع في شمال البلاد بصورة أكثر شمولية ولوضع سياسة وطنية وزيادة الوجود الدولي، وإنني يحدوني الأمل أن تؤدي هذه الخطوات إلى وضع أساس للعلاج الفعال لهذا الوضع.

فرانسيس دنج، ممثل السكرتير العام للأمم المتحدة بشأن النازحين داخليا.

انظر دراسة الحالة عن أوغندة التي أعدها المشروع العالمي للنازحين داخليا على الموقع التالي: www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wCountries/Uganda

١ انظر نشرة الهجرة القسرية عدد ١٨ صفحة ٢٥-٢٧

شمل
SHAML
مركز اللاجئين والشتات الفلسطيني
Palestinian Diaspora and Refugee Centre

مؤتمر «عودة اللاجئين».. فرصة للتعاطي مع محاور جديدة!

بقلم: ساري حنفي

عقد مؤتمر «عودة اللاجئين صيرورة أنماط، وإشكاليات للبحث، منهجية مقارنة»، الذي نظمه مركز اللاجئين والشتات الفلسطيني (شمل)، ومركز الهجرة الدولية والفضاءات والمجتمعات (ميغر انتيرن)، في الفترة ما بين ٦-٨ مارس/آذار.

منذ بداية تسعينيات القرن الماضي، بدأ موضوع «عودة اللاجئين» يشكل إحدى أهم سياسات المفوضية السامية للاجئين، التابعة للأمم المتحدة، ولكن لا يمكن اعتبار هذه العودة على أنها مجرد حركة عائدة في نهاية الصراع إلى بلد الأصل، وإنما هي حركة مربوطة بالسياق العام للعولمة والهجرة الدولية.

فبينما يرى بعض الباحثين أن عودة اللاجئين ليست مرتبطة فقط بعوامل الدفع عن المجتمع اللجاءة، ولكن أيضاً برغبة من اللاجئين، فإن آخرين تحدوا التصورات «المثالية» والحنينية للعودة الإرادية للاجئ إلى بلده الأم، ووجدوا في التشتت ما يشوه معاني المجموعة الوطنية، ومعها ذكريات الوطن، في حين رأى البعض الآخر أن اللاجئ لا يطابق بالضرورة بين الفضاء الجغرافي والهوية، فهو يعتبر هويته تلك التي تعود الى وطنه الأصلي، إضافة الى هويات أخرى، حتى وإن كان يعيش إرادياً خارج وطنه.. وهكذا فإن ذاكرة الوطن ووعيه لها تظل تعمل في اللامكان. وفي الوقت نفسه فإن أولئك الذين يعودون الى وطنهم الأم يطورون رؤى جديدة عن الهوية والوطنية، ويحافظون على علاقات تربطهم ببلد الهجرة، بل وعلى ولائهم له أيضاً.. من هنا ركز المؤتمر على الإشكاليات المستقبلية التي يطرحها عودة اللاجئين والطريقة التي يجب أن يحضر لها منذ الآن، وذلك من خلال فهم مجموعة القضايا المتعلقة ليس فقط في علاقات اللاجئ مع وطنه، ولكن أيضاً مع المجتمع الذي قضى مجمل عمره فيه، وبالتالي على العلاقات العابرة للحدود القومية.

وبحث العديد من المشاركين في العوامل التي تؤثر على عودة اللاجئين، ومنها: الروابط العائلية، والعوامل الاجتماعية، والاقتصادية، والجغرافية، كما بحث غيرهم في أشكال العودة الذي يمكن أن تتحقق، ولأية فئات من العائدين، وطرحوا تساؤلات عدة، منها: هل ستكون العودة على شكل مجموعات كبيرة تتدفق في الوقت ذاته، أم على شكل مجموعات مبعثرة، وما هي المؤثرات والأسباب الواقفة وراء أية من هذه الخيارات.

> هل ستكون العودة على شكل مجموعات كبيرة تتدفق في الوقت ذاته، أم على شكل مجموعات مبعثرة؟»

وتطرقت الأوراق والدراسات التي قدمت في المؤتمر، إلى البحث في مسببات العودة، وإذا ما كانت تتجاوز «الوطنية» و«الهوية» ضمن منهجية تقوم على المقارنة بين اللاجئين الفلسطينيين ولاجئين آخرين في العالم.

وجد المشاركون في مؤتمر «عودة اللاجئين»، أن أهميته تكمن في أنه تطرق، على عكس غيره من المؤتمرات التي تتعلق بقضايا اللاجئين، إلى الكثير من المحاور التي لم تكن في أجندة منظمي تلك المؤتمرات.

ويرى د. ساري حنفي، مدير «شمل»، أن أهمية هذا المؤتمر، تكمن في كونه وسع الأجندة البحثية الخاصة بموضوع عودة اللاجئين، التي كانت تقتصر فقط على بعض المقولات التي تشير الى دعم القانون الدولي، وقوانين حقوق الإنسان لحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة.. هذا صحيح، وعلى الرغم من الأهمية القصوى لذلك، لكن هناك الكثير من الأمور التي كان لا بد من دراستها، وهذا ما قام المؤتمر بفعله، من خلال التركيز على «سوسيولوجيا العودة»، فالعودة ليست مجرد حق، بل سياسات أيضاً.

وعن جدوى استخدام المنهج المقارناتي، يقول حنفي: علاوة على القيمة العملية للمقارنة، فإنها تعلمنا التواضع، من باب أننا لسنا اللاجئين الوحيدين في العالم، ولسنا وحدنا من نعاني بسبب التهجير واللجوء، هذا مهم.

ساري حنفي، مدير مركز شمل
البريد الإلكتروني: hanafi@p-ol.com
موقع الإنترنت: www.shaml.org



المشاركات في مشروع «المرأة في أزمة» مع مساعدة من صندوق السكان التابع للأمم المتحدة، بريا مروة

بناء مستقبل في سيراليون

خلفت الحرب الأهلية في سيراليون، التي استمرت عقدا من الزمان وأدت إلى نزوح أكثر من نصف سكانها، ورائها الآلاف من السكان الذين يعانون بشدة من الأثار النفسية والجسدية. وبعد انتهاء الحرب بعامين تبدأ سيراليون في رحلة طويلة من تضميد الجراح وإعادة البناء.

وتقول «خديجة باه» التي مازالت في ريعان الشباب، ولكن تجربتها أطاحت بشبابها – حيث شهدت مقتل والديها واغتُصبت أمام زوجها الذي لُقي حتفه على الفور– أن الثوار اختطفوها وعاملوها كجارية عليها أن تنفذ كل ما يحتاجونه. وعندما انتهى الصراع استطاعت أن تهرب وتشق طريقها إلى العاصمة «فري تاون»، ولكنها أضطرت لأن تبيع جسدها كي تبقى على قيد الحياة.

ويدعم صندوق السكان التابع للأمم المتحدة «UNFPA» أعمال النساء المتميزات للتأكد من أن خديجة ومثيلاتها، من الفتيات والنساء المعدمات اللاتي أُجبرن على البغاء من أجل البقاء على قيد الحياة، لن يكونوا في طي النسيان.

وتقول خديجة: كنت أعيش حياة قاسية قبل أن أجد هذا المكان، ولكني قابلت بعد ذلك العمة «جوليانا».

والعمة «جوليانا» هي «جوليانا كونته» البالغة من العمر ٤٢ عاما، وهي تعمل في إحدى البعثات التبشيرية. وقد أسست العمة جوليانا مشروع «المرأة في أزمة» Women in Crisis عام ١٩٩٧. ويعمل هذا المشروع على نطاق واسع في شتي المناطق بما في ذلك بيوت الدعارة. وتقول العمة جوليانا: «لقد قابلت بعض السيدات في بيت للدعارة وقررت أن أساعدهن. إنهن في حاجة إلى المأكل والملبس والرعاية والاهتمام».

واليوم، تتلقي المئات، من أمثال خديجة، الرعاية والاهتمام في موقع المشروع الذي يوجد أعلى أحد التلال في ضواحي العاصمة «فري تاون». وقد تم تأسيس مركزين للبحث والتدريب المجاني drop-in centers تابعين للمشروع لتوعية النساء والفتيات بكيفية حماية أنفسهن من الإصابة بفيروس HIV المسبب ومرض الإيدز، وكذلك تعليمهن كيف يكسبن رزقهن عن طريق الاشتغال بالخياطة والأعمال اليدوية. ويقدم المركزان أيضا العلاج والرعاية والدعم للمصابات بالأمراض التي تنتقل عن طريق الاتصال الجنسي. ويقوم المركزان بتعليم السيدات القراءة ومساعدتهن على اكتساب المبادئ الأساسية للرياضيات، وبتوفير مكان آمن لهن يمكنهم التعبير فيه عن مشكلاتهن. وقد أعطتهم المهارات الجديدة التي اكتسبنها وإعادة الثقة الإمكانية والقوة على مواصلة حياتهن، وبذلك يمكنهن المشاركة في إعادة بناء بلدهن.

وتقول كريستينا، البالغة من العمر ١٤ عاما، والتي تعرضت للاغتصاب لأكثر من مرة بعد مشاهدة تعذيب والدتها، «لقد فقدت والدي وشقيقاي، ولكن الآن لدي أسرة جديدة».

الهجرة القسرية

13/١٣

يونيو/حزيران ٢٠٠٢
ربيع الأول - ربيع الثاني
١٤٢٣

الحادي عشر من سبتمبر/ أيلول:
هل تغيّرَ شيء؟





NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL

mpi
MIGRATION POLICY INSTITUTE

Refugee Studies Centre

يصدرها برنامج دراسات اللاجئين بالاشتراك مع المجلس النرويجي للاجئين والمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً

من أسـرة التحـرير



Corinne Owen

مرحباً بكم في هذا العدد الخاص من «نشرة الهجرة القسرية» الذي نصدره بالتعاون مع معهد سياسات الهجرة في واشنطن، بعدما رأينا أن للهجمات الإرهابية التي وقعت في الحادي عشر من سبتمبر/أيلول ٢٠٠١ وما أعقبها من أحداث دلالات بالغة الأهمية بالنسبة للاجئين والنازحين داخل أوطانهم، مما استدعى تغيير خطتنا النشرية لإصدار هذا العدد الإضافي.

وبهذه المناسبة نتوجه بجزيل الشكر إلى زملائنا بمعهد سياسات الهجرة على ما قاموا به من جهد في تكليف أصحاب المقالات بكتابتها وفي مراجعتها والاتصال بالكتّاب. وتوضح المقدمة التي كتبها المعهد (ص ٤-٧) سياق هذا العدد وموضوعاته المختلفة، كما تقدم بعض التوصيات في مجال السياسات.

ويتضمن هذا العدد من «نشرة الهجرة القسرية» مقالتين أخريين، وهما المقالتان اللتان تأتيان بعد الجزء المخصص لمعهد سياسات الهجرة. وتتناول هاتان المقالتان دلالات أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول بالنسبة للشرق الأوسط. والقصد منهما الحفز على مزيد من التأمل والتفكر في هذا الموضوع.

ونود هنا أن نقدم خالص الشكر إلى إدارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة على التمويل السخي الذي قدمته لتغطية الجانب الأكبر من تكلفة إصدار وتوزيع النسختين الإنجليزية والعربية من هذا العدد (فضلاً عن الدعم الذي تقدمه الإدارة على المدى الطويل).

وخلال العام الحالي سوف تصدر أربعة أعداد من «نشرة الهجرة القسرية»، سنخصص العدد ١٤ منها لتناول القضايا التي تؤثر على اللاجئين والنازحين الداخليين من كبار السن، أما العدد ١٥ الذي يصدر في أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠٠٢ فسيركز على التحديات التي تظهر في سياق تلبية احتياجات النازحين الأصغر سناً.

وننتهز هذه الفرصة لندعو قراءنا إلى الاتصال بنا إذا كان في مقدورهم المساهمة في الدعوة لترويج «نشرة الهجرة القسرية»، أو إذا كان لهم زملاء قد يهتمون بالحصول على أعداد النشرة أو بالإسهام بالكتابة فيها، أو إذا كانوا على صلة بمنظمات يمكن أن تهتم بالنشرة، أو إذا رغبوا في الحصول على بعض منشوراتنا الدعائية بالعربية.

أما إذا كنتم لا ترغبون في مواصلة تلقي أعداد «نشرة الهجرة القسرية»، فنرجو إخطارنا بذلك.

خطاب من المحررين الزائرين من معهد سياسات الهجرة للعدد الخاص من النشر

إننا لنعتز بهذه الفرصة للتعاون مع محرري «نشرة الهجرة القسرية» في إصدار هذا العدد الخاص، حيث أننا نهتم من خلال عملنا في شؤون الهجرة والشؤون الإنسانية، من مقر معهدنا في واشنطن، بتجميع الأفكار المتعلقة بتأثير أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول على قضايا الهجرة القسرية والحماية. ونأمل أن تجدوا في محتوى هذا العدد الخاص ما يستثير الأفكار والمناقشات في هذا الصدد.

ونتوجه هنا بالشكر بصفة خاصة إلى مؤسسة أندرو دبليو ميلون على الدعم الكريم الذي تقدمه لجهود معهد سياسات الهجرة المتعلقة بالهجرة القسرية، وعلى مساهمتها التي سمحت لنا بتخصيص الوقت المطلوب لإصدار هذا العدد الخاص.

كـاثليـن نيـولانـد، جـوان فـان سلـم، مـونيـت زارد، وأيـرين بـاتـريـك






صور الغلاف الأمامي: مركز التجارة العالمي: Panos/HH/Rene Clement ● جنود من التحالف الشمالي في طريقهم إلى جبهة طالقان، أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١: Panos/Martin Adler ● المعونات المقدمة للاجئين الأفغان في باكستان: Panos/Clive Shirley.

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasriya

تهدف «نشرة الهجرة القسرية» إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ومن يعملون معهم أو يعنون بقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة بالإنكليزية والإسبانية والعربية عن برنامج دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد بالاشتراك مع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

هيئة التحرير
ماريون كولدري ود. تيم موريس

مساعدة الاشتراكات
شارون إليس

موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

ترجمة ومراجعة النسخة العربية:
أشرف عبد الفتاح

منسقة تطوير النسخة العربية:
رهام أبو ديب

التصميم والإخراج الفني والطباعة:
FastBase Ltd., Wembley, UK

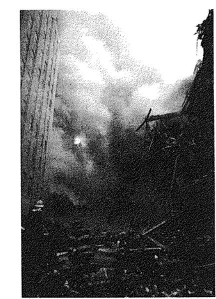
رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819



المحتويات

الحادي عشر من سبتمبر/ أيلول: هل تغيّرَ شيء؟

قسم خاص



انعكاسات أخرى

المقالة الختامية

مقدمة

بقلم: كاثلين نيولاند وإرين باتريك وجوان فان سيلم ومونيت زارد، ومعهد سياسات الهجرة بواشنطن

ثمة أحداث معينة تقسم التاريخ إلى مرحلتين، هما «ما قبل» و«ما بعد» هذه الأحدث، مثل أحداث هيروشيما التي كانت مؤذناً بحلول عصر التهديد النووي، وسقوط سور برلين الذي كان إعلاناً بنهاية الحرب الباردة.

ولعله من السابق لأوانه أن نحاول الآن تحديد القيمة التاريخية البعيدة للحادي عشر من سبتمبر/أيلول ٢٠٠١؛ فقد يتبين في نهاية الأمر أن هذا التاريخ بداية لمرحلة جديدة تمثل انتقالاً من حقبة ما بعد الحرب الباردة إلى «حرب رمادية». ولكن بالنسبة للاجئين والنازحين الداخليين، وبالنسبة لمن يعملون من أجلهم أو المهتمين بدراسة الهجرة القسرية، بات من الواضح أن الضربات الإرهابية ضد الولايات المتحدة في الحادي عشر من سبتمبر/أيلول سددت ضربة شديدة لثوابت معينة. فقد ظهر إحساس جديد في الغرب بأنها بات عرضة للهجوم، وأدت «الحرب على الإرهاب» التي أعقبت تلك الأحداث إلى وضع عقبات جديدة أمام الساعين إلى اللجوء خارج أوطانهم مما يغري الحكومات بوصم أي معارضة تلجأ إلى القوة بـ«الإرهاب».

وقد تركز الاهتمام أولاً على المرحلة الأولى من الحرب الدولية على الإرهاب، وهي الهجوم الذي قادته الولايات المتحدة على قوات القاعدة وطالبان في أفغانستان. ومهما كانت تطورات الحرب ضد «الإرهابيين ذوي النفوذ العالمي» فيكاد يكون في حكم المؤكد أن الأفراد في العديد من البلدان سوف يتعرضون للتشريد نتيجة لحرب القرن الحادي والعشرين. وفي بعض الحالات سيأتي النزوح من بلدان سبق أن خرج منها مئات وآلاف بل وملايين من اللاجئين والنازحين الداخليين خلال العقود الماضية، كما في حالة أفغانستان. وفي حالات أخرى قد يظهر لون جديد تماماً من النزوح من مناطق جديدة غير متوقعة. لكن من المتوقع أن البيئة السياسية المحيطة باستقبال كل النازحين الجدد باعتبارهم ساعين إلى اللجوء، والحماية والمعونة المقدمة لهم، ستكون على أقل تقدير مشوبة بتأثير الواقع السياسي الجديد في ظاهره. تلك الظروف التي تجعل العالم شبيهاً بعالم «جيمس بوند» الخيالي الذي لم تعد فيه الجنسية وحدها أداة كافية لتعريف «الأعداء»، بل إن فيه مجموعة من العوامل التي تجعل كل إنسان تقريباً معرضاً للاشتباه فيه في العالم الجديد الذي انشطر شطرين: «إما معنا أو ضدنا».

قضايا قديمة وأبعاد جديدة

مهما تغيرت الظروف على أرض الواقع وظلت تتغير، فسيظل الحوار حول العديد من ملامح الحماية يدور في إطار برامج السياسات والمناقشات القانونية المميزة لحقبة ما بعد الحرب الباردة. ففي التسعينيات من القرن العشرين ناقش كثيرون من الناحية «الأمنية» مسألة انتقال الناس من مكان لآخر، ولنا أن نتوقع أن يشتد استخدام هذا الإطار في الحوار حول الهجرة القسرية. وأن يتسم بملمحين رئيسيين:

١. التركيز على احتمال وصول أفراد يسيئون استخدام نظام اللجوء، وقد يمثلون تهديداً أمنياً للدولة التي يسعون للجوء إليها؛
٢. زيادة الانشغال بالأبعاد الأمنية للتهجير والتدفق الجماعي، والإدارة الدولية لتدفق هؤلاء اللاجئين.

ومع تزايد الخوف من «الإرهابيين ذوي النفوذ العالمي» سيتزايد التركيز على ضرورة الفرز الدقيق وربما استبعاد بعض الأفراد طالبي اللجوء من الحصول على وضع اللاجئ بسبب الاشتباه في ضلوعهم في أنشطة إرهابية. ويصبح الخروج الجماعي للاجئين وتدفقهم إلى دول مجاورة محتملاً عندما تتضمن ردود الأفعال على الأعمال الإرهابية على النطاق العالمي (بشكل أو بآخر) حرباً تقليدية بين دولة وأخرى. ويلاحظ أن عمليات النزوح الجماعية تجلب تحديات أمنية كبيرة ترتبط بعملية الفرز. وترتبط الأبعاد الفردية بالأبعاد الجماعية في هذه المشكلة، فقد أدت الأزمات الأخيرة مثل ما حدث في البوسنة وكوسوفا إلى ظهور نظم لمنح الحماية المؤقتة على أساس التعامل مع ظاهر الطلب، بينما تشير تجربة منطقة البحيرات العظمى على وجه التحديد إلى أنه إلى جانب ضحايا الصراع والقلاقل الذين يمكن أن نسميهم لاجئين يوجد أيضاً ضمن النازحين محاربون ومجرمون قد يسعون لاستغلال دولة اللجوء كنقطة انطلاق يواصلون منها حربهم. ومن هنا فإن ضرورة الفرز تؤكد على الحاجة إلى ضمان وضع نظم منصفة وكافية للمشاركة في حمل الأعباء بطرق عديدة مع بلدان اللجوء. ومن الضروري عند النظر في مسألة المشاركة في الأعباء وعملية الفرز أن تضمن الدول تقديم المساعدة والحماية الكافية للنازحين المدنيين داخل أوطانهم، ويجب أن يتم ذلك بطريقة لا تُخلّ بمبدأ اللجوء، وهو ما يسمى بالتوتر بين النازحين الداخليين واللاجئين.

أزمة أفغانستان في سياقها

هناك مجموعة كبيرة من القضايا التي يجب أن نستخلصها لكي نتفهم دلالات سياق ما بعد الحادي عشر من سبتمبر/أيلول بالنسبة للتعامل مع الهجرة القسرية. ويمكن بداية أن نتفهم هذه الدلالات بأن نقيّم مثلاً محنة الأفغان النازحين الناجمة عن عشرات السنين من الحرب وعن «عملية الحرية الدائمة»، وأن نقيم وضع من يعتقلون أو يشتبه في احتمال ضلوعهم في الإرهاب لمجرد تقديمهم وثائق الهجرة أو طلبات اللجوء. وينبغي أن يتم هذا التقييم في سياق التطورات الحادثة في حماية اللاجئين التي كانت قد بدأت قبل سبتمبر/أيلول ٢٠٠١، وعلى وجه التحديد بتحليل ما إذا كانت الأدوات الموجودة حالياً لدى الدول والمنظمات الدولية تكفي للسماح لها بالتعامل مع أوضاع تبدو جديدة، وإن كانت وسيلة التنفيذ تختلف في بعض الحالات. ومن ثم فإن هذا العدد الخاص من «نشرة الهجرة القسرية» يركز تحديداً على مسؤوليات مجموعة من الأطراف الفاعلة في سياق التعامل مع النزوح، والأدوات المتاحة حالياً لهذه الأطراف، ومدى جدوى هذه الأدوات في عالم تتزايد فيه الهواجس الأمنية باطراد.

أين كنا في العاشر من سبتمبر/أيلول؟

عندما ندرس تأثير الحادي عشر من

سبتمبر/أيلول على قضايا الهجرة القسرية، فمن المهم أن نستدعي إلى ذاكرتنا المناخ السياسي العالمي فيما يتعلق باللاجئين وطالبي اللجوء الذي كان سائداً قبل هذا التاريخ. في ذلك الوقت كانت المشاورات الدولية التي تجريها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين احتفالاً بالذكرى الخمسين لاتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين في ذروتها، وكانت تسير نحو لحظة فارقة يوم ١٢ ديسمبر/كانون الأول عندما كان من المزمع أن يجتمع الموقعون على الاتفاقية للتأكيد مجدداً على التزامهم بها. وكانت هذه الجهود تتم في مناخ اتسم في معظم عقد التسعينيات بتزايد الشك، خصوصاً في أوروبا وأستراليا، بأن الاتفاقية لم تعد ملائمة للوقت الحالي. وكانت الموضوعات المطروحة للمناقشة على المسارين الثاني والثالث في المشاورات الدولية تشير إلى بواعث القلق لدى الحكومات ودعاة الحقوق، وهي احتمال إلغاء الاتفاقية، وفقرات الاستبعاد، والإشراف على تطبيق الاتفاقية، ومبدأ عدم الإرجاع للوطن قسراً، وبدائل الفرار الداخلي، وقضايا المرأة، ووحدة الأسرة، والاعتقال، والمسؤولية والمشاركة في تحمل الأعباء، والتسجيل، والتدفق الجماعي، وإتاحة الإجراءات لطالبي اللجوء، والأمن في البلد الثالث وفي الوطن، وأساليب الاستقبال، وبناء القدرات، والأشكال المكملة للحماية. وقد ظلت هذه القضايا كلها موضوعات تثير القلق خلال الحملة الأمريكية على أفغانستان وبعدها، ولعل أوراق البحوث المقدمة إلى اجتماعات التشاور الدولي استطاعت أن تستفيد من دراسة حالة أخرى، لكن القضايا التي أثارتها لم تتغير كثيراً بتأثير «العالم الجديد»، عالم القوة العظمى التي استيقظت فجأة على خطر الإرهاب. ومن هنا تتضح دلالة السؤال المطروح في عنوان هذا العدد الخاص: «هل تغير شيء؟»

تنظيم هذا الملف الخاص

ينقسم هذا الملف الخاص إلى ثلاثة أجزاء، يختص الجزء الأول منها بتحديد الخلفية العامة، فتلي هذه المقدمة مقالتان عن تاريخ الحرب والصراع في أفغانستان مما أدى إلى تشريد ملايين من الضحايا على مدى أكثر من عقدين من القتال الدولي والمدني، والوضع على أرض الواقع في ذلك البلد في أوائل عام ٢٠٠٢. وتتناول مقالة هيرام رويز المبنية على خبرة متابعة التطورات في منطقة أفغانستان لسنوات عديدة عقود الصراع التي خلفت بلداً معرضاً للانتهاك من جانب نظام طالبان ومقاتلي القاعدة الذين يؤويهم ذلك النظام. أما دور مفوضية شؤون اللاجئين في حماية اللاجئين والنازحين الداخليين العائدين فيتناوله فليبو غراندي من كافة جوانبه في تقرير ميداني كتبه بصفته ممثلاً للمفوضية في أفغانستان.

ويلقي الجزءان التاليان الضوء على قضايا «المشاركة في المسؤولية» وعلى أدوات الحماية الموجودة وجدوى هذه الأدوات في السيناريوهات التي تطرح أبعاداً أمنية جديدة في أوضاع النزوح. وتلمس هذه المقالات من عدة جوانب عدداً من المستويات المختلفة للاستجابة من خلال السياسات، وهي المستويات الميدانية والإقليمية والإقليمية في ارتباطها بالعالمية ثم العالمية. والغرض من هذا الفصل هو توجيه المناقشة نحو خيارات السياسات المتاحة أمام الدول والوكالات الإنسانية. وتتضمن الموضوعات المحورية هنا العلاقات بين الدول والتعاون بين الوكالات والعلاقات بين وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والدول. وفيما يلي توضيح للفكرة القائمة وراء الإعداد لكتابة هذه المقالات.

المشاركة في المسؤولية

في هذا السياق لا ترتبط المشاركة في المسؤولية ارتباطاً مباشراً بالمناقشات المتعلقة بالمشاركة في الأعباء والتضامن، بمعنى تقسيم اللاجئين، وهو ما كان ملمحاً رئيسياً في كل أزمات النزوح الكبرى (في الهند الصينية والبلقان وغيرها)، ولكننا نتناول الطرق المختلفة التي يتولى بها اللاعبون المختلفون المسؤولية الجماعية عن مجمل التسلسل الإداري في مواقف الهجرة القسرية، وكيف يرتبط هؤلاء اللاعبون بعضهم ببعض (أي الدول والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية والمؤسسات العسكرية، إلخ).

وعلى المستوى الميداني يتناول البحث الأول موضوع التنسيق بين الوكالات وتقاسم المهام والمسؤوليات فيما بين المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية. وتعتبر العلاقات بين المدنيين والعسكريين مشكلة كبرى على أرض الواقع في هذه الأزمة، فللمنظمات غير الحكومية وللجهات العسكرية مسؤولياتها في أثناء مواقف الصراع من هذا القبيل، ومضمون هذه المسؤوليات واضح ومحدد. ويمكن القول بأن من المسؤوليات التي تقع على كليهما الحفاظ على الوضوح في التمييز بين عملياتهما، لمصلحة كل منهما ولمصلحة السكان. وإذا انتقلنا بموضوع المشاركة في المسؤولية إلى المستوى الدولي، فمن المهم تقييم دور السياسة والدبلوماسية الخارجية في الأزمات التي يكون فيها لكل الدول مصالح متعددة. وبالإضافة إلى هذه المصالح المتعددة فالدول عليها مسؤوليات مختلفة وربما متنافسة في الأزمة الواحدة، مثل انتهاج سياسات خارجية مناسبة ذات مغزى والوفاء بالتزامات الحماية الدولية. والأكثر من ذلك أن الدول تتصرف بطرق مختلفة حيال نفس القضايا في الأزمات المختلفة. وتتناول المقالة الثانية في هذا الجزء المقابلة بين إغلاق الحدود الباكستانية وإغلاق الحدود بين كوسوفا ومقدونيا في عام ١٩٩٩. وأخيراً نلقي نظرة خارج أفغانستان على الدول التي استقبلت طالبي اللجوء الأفغان خلال العقود الأخيرة، وردود أفعالها تجاههم بعد تغير الظروف في أفغانستان. وثمة مقالتان تتناولان السبل التي يسلكها اللاجئون الأفغان للوصول إلى الدول التي يقصدونها، والاستقبال الذي يحظى به هؤلاء الأفغان طالبو اللجوء، ورفضهم في كثير من الأحوال، والحث على رجوعهم. وتناقش المقالة الأولى منهما رد فعل أستراليا على واقعة السفينة النرويجية «تمبا» في أواخر أغسطس/آب ٢٠٠١، إلى جانب حوادث التهريب التي وقعت بعد ذلك التاريخ، وتلفت المقالة الانتباه إلى الرفض الرسمي الذي تلقاه نسبة كبيرة من طلبات اللجوء الأفغانية في العقود الأخيرة. ويسري نفس هذا الوضع على الاتحاد الأوروبي حيث يتجه الاهتمام الآن إلى نقل الأفغان إلى ما يسمى بالوضع الجديد الآمن في موطنهم الأصلي.

وتعد قضية النزوح الداخلي خيطاً يربط الموضوعين اللذين نتناولهما وهما المشاركة في المسؤولية وأدوات الحماية الموجودة حالياً. حيث تحاول بعض المؤسسات أن تقدم الحماية للنازحين الداخليين عبر أنحاء العالم، لكن سبل التنسيق والمشاركة في المسؤولية لم تتطور بعد بشكل واضح ومُرض. وفي خريف عام ٢٠٠١ احتل النازحون الداخليون في أفغانستان بؤرة الاهتمام الدولي المكثف لأسباب ليس أقلها، كما أشرنا في سياق السياسات الخارجية فيما تقدم، أن الدول لا تتوقع أن يصبح هؤلاء النازحون الداخليون لاجئين كما حدث في الكثير من الحالات الشهيرة للنزوح الداخلي الضخم في الماضي (حتى ولو كانت مفوضية شؤون اللاجئين تعد العدة لهم). وبالإضافة إلى ذلك، إذا كانت هناك أدوات قانونية قد وضعت لحماية اللاجئين، فلا توجد أدوات قوية مثلها لحماية النازحين الداخليين. ومن ثم فإن السؤال الرئيسي في حالة النازحين

الداخليين هو: هل من المرضي ألا تكون هناك آلية دولية (مقبولة) لحماية النازحين الداخليين في العالم المتغير الذي يتبدل فيه كل شيء حتى طبيعة السيادة في حد ذاتها؟

الأدوات الموجودة والأبعاد الجديدة

يرى الكثيرون أن الأدوات الموجودة لحماية اللاجئين والنازحين الداخليين كافية للتعامل مع أي أزمة جديدة من أزمات اللجوء، بل وللتعامل مع الكثير من الظروف التي قد ينظر إليها على أنها «جديدة» بعض الشيء (مثل الإرهابيين الذين يطلبون اللجوء «كستار للاختفاء خلفه»). والحق أن معظم الأدوات القائمة كافية، لكن تطبيق الدول لها واستخدامها قد لا يكون كافياً، ومن هنا نرى ضرورة إضفاء أبعاد جديدة على هذه الأدوات.

وتأتي الولايات المتحدة وأستراليا وكندا ضمن الدول التي تسعى للتعامل مع المهاجرين اللاجئين إليها من خلال برامج إعادة التوطين. أما الدول الأوروبية فقد حدَّت من إعادة التوطين المنظم عموماً، لكنها استخدمت برنامجاً لإخلاء الحالات الإنسانية في أثناء أزمة كوسوفا، مما سجل بالفعل سابقة «لإعادة التوطين» على المدى القصير. وإذا لم يكن هذا المنهج وارداً في التفكير على الإطلاق في أثناء الأزمة الأفغانية، فإن المقالة الأولى في هذا الجزء تتناول إمكانية استخدام إعادة التوطين كأداة سياسية تسمح للدول بالتعامل مع حالات التهجير الجماعي بطريقة فعالة. لكن يظل واقع الحال أن الدول التقليدية لإعادة التوطين مثل الولايات المتحدة في أعقاب الحادي عشر من سبتمبر/أيلول علقت و/أو أعادت تقييم برامجها لإعادة التوطين. وتتناول دراسة حالة أخرى التكلفة البشرية لهذا القرار السياسي.

وهناك أداة موجودة قد تكتسب أهمية إضافية في حقبة ما بعد الحادي عشر من سبتمبر/أيلول، وهي المادة ١(و) من اتفاقية ١٩٥١ للاجئين، حيث أن ما يسمى بفقرات الاستبعاد في هذه الاتفاقية تمثل وسيلة هامة يمكن أن تضمن ألا يساء استغلال نظام حماية اللاجئين من جانب الإرهابيين وغيرهم ممن ارتكبوا جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية. ولكن بينما تبدأ الدول في الالتفات إلى هذه الفقرات، فمن المهم ضمان تطبيقها بطريقة منصفة تحترم الحقوق. وهناك حاجة إلى التوجيه فيما يتعلق بنطاق الجرائم الوارد ذكرها في المادة ١(و)، والضمانات الإجرائية التي يجب توافرها في حالة تطبيق فقرات الاستبعاد. ويلاحظ أن عملية الفرز في مخيمات اللاجئين، في محاولة لتطبيق فقرات الاستبعاد على المستوى الميداني في أوضاع التدفق الجماعي، تنقل هذه التحديات إلى مستوى آخر؛ إذ تظهر صعوبات إضافية في الأوضاع التي قد يختلط فيها المقاتلون، سواء أكانت هويتهم معلنة أو خفية، باللاجئين الحقيقيين بالإضافة إلى من ارتكبوا جرائم دولية خطيرة. ومن خلال مقارنة التجارب السابقة في هذا الصدد تتناول مقالة أخرى المعضلات القانونية والعملية في عملية الفرز، بما في ذلك تقسيم المسؤولية فيما بين الوكالات في هذا المجال، وهو ما قد يتبدى في أي جهد من هذا القبيل في سياق باكستان.

وإذا لم يكن ثمة نموذج موحد لاستخدام أي «أداة موجودة» في مجال إعادة البناء، فهناك تجارب ودروس مستفادة في هذا الصدد قد تنفع في ضمان أن تكون عملية إعادة البناء في أفغانستان عملية ناجحة وعودة النازحين حلاً دائماً، ليس هذا فحسب وإنما تضمن أيضاً أن تضع أفغانستان حداً لدورات الحرب الأهلية، وألا تغدو مكاناً يتقاطر عليه الإرهابيون ليحيكوا مكائدهم كما يحلوا لهم. وهنا نجد أن هناك سوابق للتدخل الدولي في عملية إعادة البناء في مرحلة ما بعد الصراع، وأقربها ما نجده في كوسوفا وتيمور الشرقية. وفي نفس الوقت، فقد أظهرت التجارب الماضية ما يدعو للقلق من أن التدخل الدولي قد يعرقل تطور القدرة المحلية على التنمية السياسية والمجتمعية والاقتصادية بعد انتهاء مواقف الصراع. فقد كان الحوار حول إمكانيات أفغانستان في مرحلة ما بعد الصراع قد بدأ حتى قبل أن تبدأ الولايات المتحدة وحلفاؤها في تحركاتهم العسكرية.

وأخيراً، تتجه أفكارنا إلى الإطار المعياري الذي يرتبط فيه اللجوء بالأمن، وهنا لا نجد مرة أخرى أن هناك «أدوات» أخلاقية محددة بوضوح في حد ذاتها، ولكننا نجد مجرد مجموعة من الأفكار والكتابات والجهود والخبرات التي يمكن أن نستعين بها في تحليل كيف وصلت حماية اللاجئين إلى وضعها الحالي، وما ينتظرها في المستقبل، وما ينبغي أن يحمله المستقبل لها.

اتجاهات السياسات

تشير الكثير من المقالات التي كتبت في هذا العدد بتكليف من معهد سياسات الهجرة إلى نتائج متعلقة بالسياسات، والنتائج التالية مستوحاة من هذه المقالات، ولكنها لا تعتمد عليها بصورة مباشرة، ولا تشير إلى أي اتفاق بين المؤلفين. ومن هذه النقاط الهامة ما يلي:

١. اضطلعت دول التحالف المشاركة في الحرب ضد الإرهاب بمسؤوليات إضافية صريحة وضمنية من خلال هذا الفعل. وعلى رأس هذه المسؤوليات أن المجتمع الدولي لا يمكنه مرة أخرى أن يترك أي دولة في عزلة لمجرد أن الدول الأخرى ليس لديها الإرادة السياسية لتتدخل. ومن المفهوم أن أي دولة يتدفق منها اللاجئون أو النازحون بأعداد ضخمة، وأي دولة تتحمل عبئاً كبيراً في التعامل مع اللاجئين، تمثل موضوعاً هاماً يقع في بؤرة اهتمام السياسات الخارجية للمجتمع الدولي.

٢. عند المشاركة في المسؤولية في أوضاع الصراع الذي ينجم عنه نزوح، يحتاج كل المتعاونين من الدول والجهات غير التابعة للدول إلى تحديد واضح للصلاحيات ومجالات العمل وفهم حدود التداخل بين الواجبات والالتزامات. وكثيراً ما يبدو التنسيق هدفاً بعيد المنال، وإن كان هدفاً واضحاً يسعى إليه الجميع. وتتميز قضية التنسيق، التي تكتسي طابعاً إشكالياً على صعيد منظمات المساعدة الإنسانية في الغالب، بأنها تزداد تعقيداً عندما يدخل فيها العسكريون سواء في خضم الصراع أو في عمليات المعونة. وعندما يكون تدخل العسكريين ضرورياً تصبح الحكومات بحاجة إلى التمييز الواضح بين العمليات العسكرية والعمليات المدنية (المدعومة من جانب الأمم المتحدة أو المنظمات غير الحكومية)، وإلى إدراك فائدة التنسيق لكل من يعنيهم الأمر.

٣. في التعامل مع جموع المهجرين تحتاج الدول إلى وزن العديد من القضايا الباعثة على القلق، مثل قدرات الحماية لدى الدول المجاورة، والعواقب الأمنية لكل من للتهجير والتدفق إلى المكان الذي ينتقل إليه السكان، والتحالفات مع الدول المجاورة لمواقف الصراع. إلا أن العامل الرئيسي يجب أن يكون هو تحقيق التوازن بين هذه الشواغل من ناحية والالتزامات الإنسانية من ناحية أخرى، بما في ذلك ضمان أن يتمكن من يحتاجون إلى الحماية من التمتع بحقهم في طلب الحماية خارج بلدهم الأصلي، وعدم إعادتهم إلى موطن الخطر.

٤. يجب ألا تؤدي الأهداف السياسية قصيرة الأجل إلى تخلي الحكومات عن الالتزامات والمسؤوليات الدولية طويلة الأجل. وعلى وجه التحديد، عند الدخول في الحوار حول موضوع اللاجئين واللجوء يجب أن تعي الحكومات أن هذا الخطاب لن يسمعه فقط جمهور الناخبين، وإنما اللاجئون وطالبو اللجوء أنفسهم. ويلاحظ أن التصريحات العلنية المستخفة التي تميز ضد طالبي اللجوء واللاجئين يمكن أن تتسبب في شعور بالانزعاج بين مجتمعات اللاجئين، كما يبدو أنها تتغاضى عن التمييز. وهذا ما يؤدي إلى نتائج عكسية لكل من يعنيهم الأمر، ويتنافى مع الإجراءات التي تتخذها تلك الحكومات للوفاء بالتزاماتها الدولية في مجال الحماية.

٥. ينبغي على الحكومات الأوروبية على وجه الخصوص أن تراعي عدم النظر إلى كل صراع يتم حله بنجاح على أنه موقف يمكن أن يعود إليه كل من خرج منه لاجئاً. فأمن الدولة التي حدث فيها التدخل لا يمكن تعظيمه على المدى القصير بفرض العودة الفورية على من يعيشون في المنفى أو المبالغة في الحفز عليها. فلمصلحة دولة المنشأ واللاجئين والدولة المضيفة يجب توجيه الاهتمام إلى الظروف الفردية، بما في ذلك طول مدة اللجوء والسماح بالزيارات القصيرة وتسهيلها بهدف التشجيع على العودة في آخر الأمر، بدون الإصرار على العودة النهائية. أي أن توفير الأمن الشخصي الذي يقترن بالحق في البقاء في دولة اللجوء أو العودة إليها يمكن أن يكون في أغلب الأمر عاملاً مشجعاً على الاستعداد للعودة، على الأقل بصفة تجريبية.

٦. تقديم المساعدات ليس وحده كافياً للوفاء بالالتزامات الدولية، فمن الضروري إلى جانب تقديم المعونات لكل من اللاجئين والنازحين الداخليين أن تستكشف الحكومات السبل اللازمة لضمان الأمن والحماية وأن تعمل على توفيرها متى كانت هذه السبل غير موجودة، وأن تفي بالتزاماتها الحمائية متى كانت موجودة.

٧. تحتاج الدول في توفيرها للحماية والأمن إلى تعظيم عملية تطوير الأدوات الإدارية المفيدة في سيناريوهات الهجرة والنزوح. فالتسجيل مثلاً يحتاج إلى تحسينه على أرض الواقع، والأدوات التي تسمح بالحماية المثلى الدائمة – مثل برامج إعادة التوطين – تحتاج إلى إعادة النظر فيها بطريقة إيجابية.

٨. ينبغي على السلطات في تقييمها للاحتياجات الحمائية لتحقيق أمن اللاجئين الحقيقيين وأمن الدول أن تستخدم الأدوات المتاحة لها على نحو ملائم لاستبعاد أشخاص بعينهم من وضع اللجوء، وفرز سكان المخيمات في أوضاع التدفق الجماعي حيثما لا يكون من الملائم تطبيق فقرات الاستبعاد على المستوى الفردي.

٩. على المجتمع الدولي أن يتعلم من أخطاء الماضي بأن يضمن أن تكون إعادة البناء في أفغانستان مشروعاً من أجل الأفغان ويقوم على أكتاف الأفغان. ولكن إذا رجعنا إلى النتيجة الأولى عاليه فينبغي القول بأن هذا لا يعني تجاهل عملية إعادة البناء أو الانسحاب منها سريعاً، وإنما يعني عملية المشاركة وبناء كل من الدولة والمجتمع، في دولة تحتاج إلى أن تكون قوية وآمنة على نفسها وعلى شعبها، ولكنها أيضاً بحاجة إلى أن تصبح قوية في مصاف الدول الأخرى في المجتمع الدولي.



«معهد سياسات الهجرة» مركز بحثي مستقل غير هادف للربح وغير تابع لأي حزب، يقع مقره في واشنطن، ويختص بدراسة تحركات البشر عبر مختلف أنحاء العالم، ويقوم بتحليل سياسات الهجرة واللاجئين ووضعها وتقييمها على المستويات المحلية والوطنية والدولية. ويسعى المعهد إلى تلبية الطلب المتزايد على الحلول العملية المدروسة للتحديات والفرص التي تواجه المجتمعات والمؤسسات بسبب الهجرة واسعة النطاق، سواء أكانت طوعية أو قسرية، في عالم اليوم الذي يزداد فيه التكامل على نحو مطرد. وينتظم عمل المركز حول أربع ركائز أساسية:

- إدارة الهجرة
- الحدود وقضايا الهجرة في قارة أمريكا الشمالية
- حماية اللاجئين والاستجابات الإنسانية الدولية
- استقرار المهاجرين واندماجهم في مجتمعات المهجر

وقد تأسس هذا المعهد في عام ٢٠٠١ على يد كاثلين نيولاند وديميتريوس ج. باباديميتريو كامتداد للبرنامج الدولي لسياسات الهجرة بمؤسسة كارنيجي للسلام العالمي. ويسعى محللو السياسات بهذا المركز البحثي إلى الربط بين عالم بحوث الهجرة وعالم صناعة السياسات الخاصة بها من خلال ترجمة نتائج البحوث إلى توصيات خاصة بالسياسات ليستفيد منها السياسيون وكبار رجال الأعمال والصحفيون في مختلف أنحاء العالم.

ومن موضوعات الاهتمام الرئيسية للمعهد في مجال حماية اللاجئين عام ٢٠٠٢ قضية النزوح الداخلي. ويتعاون المعهد حالياً مع وحدة النازحين الداخليين التي أنشئت حديثاً بمكتب منسق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة لدراسة بعض التحديات المتواصلة في مجال تقديم المساعدة والحماية الفعالة للنازحين الداخليين، وسوف تنشر نتائج هذه الدراسة في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٢. كما يتعاون المعهد أيضاً مع «مؤسسة بروكنغز-مشروع كيوني الخاص بالنزوح الداخلي» على تحليل العلاقة المعقدة بين نظام الحماية الدولية للاجئين وتطور آليات حماية النازحين الداخليين، بغرض التقدم نحو وضع نظام حماية شامل لهاتين الفئتين من الناس.

وفي أواخر ربيع عام ٢٠٠٢ ينوي المعهد بدء تشغيل موقع جديد على الإنترنت بعنوان مصدر معلومات الهجرة (www.migrationinformation.org) الذي سيقدم بيانات جارية موثوقاً بها عن الهجرة الدولية، بالإضافة إلى تحليلات لخبراء الهجرة ورسائل من المراسلين الأجانب عبر أنحاء العالم.

لمزيد من المعلومات عن معهد سياسات الهجرة، يُرجى زيارة موقعنا على الإنترنت: www.migrationpolicy.org


UNHCR/C Shirley

...يم جالوزاي للاجئين
...رب من بيشاور،
...ستان، ٢٠٠١

أفغانستان: الصراع والنزوح من عام ١٩٧٨ حتى عام ٢٠٠١

بقلم هيرام أ. رويز

ألقت الأحداث المأساوية التي وقعت في الحادي عشر من سبتمبر/أيلول ٢٠٠١، وما أعقبها من تحركات عسكرية تزعمتها الولايات المتحدة ضد نظام طالبان وتنظيم القاعدة في أفغانستان، إلى تسليط الضوء في الساحة الدولية على أفغانستان وأخيراً إلى وضعها على جداول أعمال كبار صانعي السياسات في مختلف أنحاء العالم. فقد اكتشف الإعلام وصانعو السياسات بلداً مزقته ويلات الصراع، وهو بعد في براثن واحدة من أسوأ الأزمات الإنسانية في العالم.

والحق أن أفغانستان ترزح منذ أكثر من عقدين من الزمن تحت وطأة واحدة من أشد أزمات اللجوء في العالم؛ فمنذ الغزو السوفيتي لأفغانستان عام ١٩٧٩ حتى الآن، أصبح واحد من بين كل أربعة أفغان في عداد اللاجئين. وعندما بلغت الأزمة أوجها في أواخر الثمانينيات كان عدد اللاجئين الأفغان يربو على ستة ملايين شخص. وحينما بدأ القصف الأمريكي في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١، ظل ٣،٦ مليون أفغاني يعيشون لاجئين، ومعظمهم في باكستان وإيران، بينما كان هناك ما لا يقل عن ٧٠٠ ألف نازح داخلي في البلاد[1].

وقد تكبد الشعب الأفغاني خسائر فادحة من جراء الصراع الذي دام على مدى عقود، وبسبب انتهاكات حقوق الإنسان من جانب طالبان وقوات المعارضة، والجفاف الشديد.

بدايات الصراع

أدى الانقلاب الذي جاء بالحكومة الشيوعية إلى السلطة في أفغانستان في أبريل/نيسان ١٩٧٨ إلى إشعال أول صراع في سلسلة من الصراعات التي شلت أفغانستان وأودت بحياة ما يقدر بمليون ونصف المليون من الأفغان[2]. وكان أبناء الشعب الأفغاني، ومعظمهم ريفيون تقليديون غير متعلمين، مستاءين أشد الاستياء من النظام الشيوعي الجديد فلجأوا إلى مقاومته؛ وإزاء المعارضة الواسعة النطاق، بدأ النظام الجديد في استعمال العنف، وأودت أساليبه العنيفة بحياة عشرات الآلاف من الأفغان، وتسببت في خروج الآلاف من اللاجئين وإلى ظهور حركة المقاومة المسلحة.

ولما انزعج الاتحاد السوفيتي من أن الحكومة الشيوعية في أفغانستان بدأت تفقد السيطرة، قام بغزو أفغانستان في ديسمبر/كانون الأول ١٩٧٩. ومرة أخرى تعرض السكان المدنيون للعنف والترهيب وفر مئات الآلاف من اللاجئين الجدد من أفغانستان.

وفي أثناء الثمانينيات نمت قوات المعارضة الأفغانية الجديدة المعروفة باسم «المجاهدين» نمواً سريعاً، مما زاد من حدة الصراع. وفي عام ١٩٨١ بلغ عدد اللاجئين الأفغان حوالي ١.٥ مليون[3]. وبحلول عام ١٩٨٦ ارتفع هذا العدد إلى ما يقرب من خمسة ملايين معظمهم في باكستان وإيران[4]. وينتمي معظم اللاجئين الأفغان الموجودين في باكستان إلى عرق الباشتون ويعيشون في مخيمات للاجئين أقامتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عبر أنحاء مقاطعتين في أقصى غرب باكستان، وهما المقاطعة الحدودية الشمالية الغربية وبلوخستان.

وعلى مر السنين نمت هذه المخيمات لتصبح قرى بدأت تأخذ مظهر القرى الأخرى في باكستان إلى حد بعيد. وتمكن كثير من اللاجئين من أن يدبروا لأنفسهم حياة معقولة تسير على نحو شبه مستقر، على الأقل بالمقارنة بما قد يتوقعه المرء في أفغانستان. ووجد معظمهم عملاً يحقق لهم حد الكفاف في إطار الاقتصاد المحلي، ومنهم من استأجر أرضاً لاستزراعها، بينما ثبت بعضهم أقدامهم في كلتا الدولتين بالعيش في باكستان واستئجار مزارعين ليفلحوا الأراضي التي يملكونها في أفغانستان.

لكن اللاجئين الأفغان في إيران لم يستفيدوا من وجود مساعدات مماثلة؛ ففي عام ١٩٧٩ جاءت الثورة بنظام إسلامي متشدد إلى السلطة في إيران، واستولت مجموعة من الطلبة الراديكاليين على السفارة الأمريكية حيث احتجزوا عشرات من المواطنين الأمريكيين رهائن[٥]. فلذلك لم تكن الولايات المتحدة ولا حلفاؤها على استعداد لتمويل أي برامج في إيران، ولا حتى برامج للاجئين، ولم تكن طهران ترغب في وجود وكالات أجنبية في إيران، بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وهكذا اضطر معظم اللاجئين الأفغان في إيران لأن يتولوا شأن أنفسهم بأنفسهم، فاستقر معظمهم في المناطق الحضرية، دون أي حماية تُذكر، واضطروا للدخول في منافسة مع الأهالي الأصليين للفوز بفرص العمل المحدودة هناك.

وكانت تكلفة الاحتلال السوفيتي لأفغانستان باهظة من حيث الأرواح وحجم الإنفاق المالي، مما أدى إلى اندلاع المعارضة السياسية داخل الاتحاد السوفيتي الواهن. وفي فبراير/شباط ١٩٨٩ سحبت موسكو قواتها من أفغانستان بعد أن نصبت في السلطة حكومة صورية برئاسة محمد نجيب الله. وحاولت الأمم المتحدة التوسط لعقد اتفاق سلام بين نجيب الله والمجاهدين، ولكها فشلت في تحقيق أي نتيجة. وفي أبريل/نيسان ١٩٩٢، استولى المجاهدون على كابول وأعدموا نجيب الله.

الحرب الأهلية

أدى انتصار المجاهدين إلى عودة أعداد هائلة من اللاجئين إلى أفغانستان على الفور، ففيما بين أبريل/نيسان وديسمبر/كانون الأول ١٩٩٢، عاد ما يقدر بتسعمائة ألف أفغاني إلى ديارهم،[٦] فيما وصفته مفوضية شؤون اللاجئين بأنه «أكبر وأسرع برنامج لعودة اللاجئين اشتركت فيه المفوضية».

ثم قامت الأمم المتحدة بإعداد برنامجين للمساعدة في عودة اللاجئين. ففي باكستان قدمت مفوضية شؤون اللاجئين للاجئين الذين سلموا بطاقاتهم التموينية مبلغاً محدداً من المال للانتقال إلى بلادهم وتغطية احتياجاتهم الأولية للعيش في أفغانستان. وفي أفغانستان أنشأت الأمم المتحدة «عملية السلام» لمساعدة العائدين، والتي شملت إزالة الألغام والبرامج الصحية وترميم مرافق المياه والاهتمام بالتعليم الأساسي. كما ساعدت المفوضية اللاجئين الأفغان العائدين من إيران، ولكن على نطاق أضيق من ذلك بكثير.

ولكن منذ الانسحاب السوفيتي من أفغانستان تراجع اهتمام الغرب بهذا البلد، ونضبت موارد التمويل الموجه إلى إعادة البناء وإرجاع اللاجئين، بالإضافة إلى المعونات التي كانت تقدم لعدد كبير من اللاجئين الذين ظلوا في باكستان وإيران. وسرعان ما انهارت «عملية السلام». وعلى الرغم من استمرار عودة اللاجئين بمعدل نشط في عام ١٩٩٣، فقد خبت بعد ذلك بفترة وجيزة.

وكان هناك عاملان أسهما في إبطاء عملية العودة، وهما عدم كفاية المساعدات الموجهة لإرجاع اللاجئين والخلافات الداخلية الذي استعرت بين مختلف فصائل المجاهدين، التي سبق أن تكاتفت لإخراج السوفيت والإطاحة بنجيب الله. فلمّا لم يستطع المجاهدون الاتفاق على ترتيبات للمشاركة في السلطة السياسية انقلبوا على بعضهم البعض، «حيث سعى كل منهم لتحقيق مآربه بالوسائل العسكرية»[٧]. وتحولت أفغانستان إلى ما وصفه روبرت كابلان، الخبير في شؤون أفغانستان، بأنه «وكر متشابك لصغار زعماء الحرب، الذين يتحاربون ويتفاوضون من أجل بقاع صغيرة من الأرض»[٨].

وأدى القتال على السلطة في كابول إلى مقتل ما يقدر بخمسين ألفاً وإلى تدمير معظم المدينة. وفي قندهار، أكبر المدن في جنوب أفغانستان، لم يكن المدنيون «في أمن من القتل أو الاغتصاب أو السلب أو الابتزاز إلا قليلاً»[٩].

ظهور حركة طالبان

في الثمانينيات وأوائل التسعينيات اكتسبت المدارس الدينية شعبية في أوساط اللاجئين الأفغان، إذ كانت في أحوال كثيرة هي الشكل الوحيد للتعليم والتأديب بالنسبة للصبية من اللاجئين. وكان تمويل هذه المدارس يأتي أساساً من الجماعات المحافظة المتزمته في السعودية ومن الزعماء الدينيين المحافظين من البشتون في باكستان وجنوبي أفغانستان. وكانت هذه المدارس تعلم القرآن والتضحية بالنفس، دون العلوم الأخرى كالرياضيات أو الآداب، فأصبحت مرتعاً خصباً لتنشئة حركة طالبان حيث تربى التلاميذ على أن علاج الصراع الطائفي والفوضى التي عمت البلاد يكمن في إقامة دولة إسلامية صارمة. فبدأت حركة طالبان في التحرك ولم تلبث أن استولت على معظم منطقة قندهار في عام ١٩٩٤.

وفي بداية الأمر تجاوب معظم الأفغان مع حركة طالبان لأنها في أول عهدها حققت قدراً نسبياً من السلام والاستقرار لأمة مزقتها الحرب. وبحلول منتصف عام ١٩٩٥، كان نظام طالبان قد نما حتى تجاوز عدد مقاتلي الحركة ٢٥٠٠٠ شخص، وتمكن من السيطرة على معظم جنوبي أفغانستان وغربيها. لكن التفسير الصارم الذي تبنته الحركة للأعراف الاجتماعية القديمة للمجتمع القبلي، المعروفة باسم «بشتون والي»، قوبل بالفرض من قبل الغالبية العظمى من الأفغان التي لم يسبق لها أبداً أن خضعت لمثل هذه القيود. ومع تحرك الحركة باتجاه الشمال قابلت مقاومة متزايدة من العديد من جماعات المجاهدين السابقة التي التحمت معاً في آخر الأمر لتكوِّن التحالف الشمالي ضد طالبان. واستولت حركة طالبان

وكر متشابك لصغار زعماء الحرب

على جلال آباد وكابول في أواخر عام ١٩٩٦ وعلى مزار الشريف التي كانت في واقع الحال بمثابة عاصمة التحالف الشمالي في عام ١٩٩٨.

وأدى القتال للسيطرة على شمالي أفغانستان إلى خروج موجة جديدة من اللاجئين، حيث فر كثيرون من النخبة المتعلمة من أهالي كابول، ومنهم الموظفون بالحكومة والأخصائيون بالمهن الطبية والمدرسون، إلى باكستان نظراً لمعارضتهم لموقف طالبان الإسلامي المتشدد المناوئ للغرب وللقيود العديدة التي فرضتها طالبان على الشعب. كما فر كثيرون من أبناء الأقليات العرقية مثل «الحضرة» خشية التعرض للتمييز من جانب طالبان التي ينتمي زعماؤها إلى البشتون. وفضلاً عن ذلك أصبح مئات الآلاف من المدنيين من أهالي المنطقة نازحين داخليين.

فترة ما بعد الحرب الباردة

واجهت مفوضية شؤون اللاجئين وبرنامج الغذاء العالمي في باكستان عجزاً كبيراً في التمويل المطلوب لأنشطة الإغاثة الموجهة إلى اللاجئين الأفغان، بالإضافة إلى السطو والتهديد من جانب زعماء الحرب المحليين، مما أدى إلى إنها المعونات الغذائية الموجهة إلى معظم اللاجئين الذين يعيشون في المخيمات في أواخر ١٩٩٥. وأسست الوكالتان قرارهما بإيقاف المعونة، الذي كان له بالضرورة آثار بعيدة المدى على اللاجئين في باكستان وعلى موقف الحكومة الباكستانية من وجود الوكالتين، على نتائج مسح أشار إلى أن أغلب اللاجئين يتمتعون بالاكتفاء الذاتي، أو يمكنهم أن يصبحوا كذلك في حالة الضرورة. ولكن بعد انقطاع المعونات بعام خلصت دراسة أخرى إلى أن الكثير من لاجئي المخيمات أبعد ما يكونون عن الاكتفاء الذاتي وأنهم «يعيشون

حياة هامشية، معتمدين على الاشتغال يوماً بيوم بصورة متقطعة»[١٠].

وأدى إيقاف المعونات الغذائية الموجهة إلى المقيمين في المخيمات إلى خروج عشرات وربما مئات الآلاف من اللاجئين من المخيمات إلى المدن الباكستانية. واعتبرت السلطات الباكستانية أن تزايد عدد اللاجئين في المدن وراء تزايد الآفات الاجتماعية والاقتصادية في باكستان. فاللاجئون، حسبما قال أحد كبار مسؤولي الحكومة، تسببوا في «ارتفاع معدلات الجريمة وإدمان المخدرات والاتجار فيها وزيادة التجارة غير المشروعة، وبات الأهالي يعتقدون أن الأفغان يأخذون أعمالهم ويتسببون في رفع أسعار العقارات»[١١].

وقد حاولت وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية أن تساعد جموع النازحين داخل أفغانستان ولكن جهودها كانت تبوء بالفشل دائماً بسبب انتشار القتال وعدم ثقة طالبان فيها. وتصاعد هذا الإحساس بعدم الثقة عندما فرض الأمم المتحدة عقوبات على النظام في عام ١٩٩٩. وبعد ذلك بعام خلص تقييم أجراه مكتب منسق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة لتأثير العقوبات إلى أن العقوبات «كان لها تأثير سلبي ملموس... على قدرة الوكالات الإنسانية على تقديم المساعدات لأهالي هذا البلد». وأضاف التقرير أن العديد من الأفغان يشعرون على المستوى الفردي بأنهم ضحايا للعقوبات ويرون أن الأمم المتحدة «عازمة على إيذاء الأفغان وليس على مساعدتهم».

أن إغلاق الحدود ... كان تعبيراً عن اتخاذ باكستان لموقف أكثر تشدداً.

وعلى الرغم من ذلك فقد صوت مجلس الأمن في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٠، بإيعاز من الولايات المتحدة وروسيا، لفرض مزيد من العقوبات على طالبان، مع أن الأمم المتحدة والحكومات المانحة والمنظمات غير الحكومية كانت تبذل قصارى جهدها لتقديم المعونات الإنسانية للمدنيين الأفغان المستضعفين. وقالت المنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة التي تقدم الإغاثة الإنسانية في أفغانستان إن العقوبات الإضافية ستؤدي إلى زيادة التوتر في العلاقات بين طالبان ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، وإنها قد تعرض حياة العاملين بالأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية للخطر أو تتسبب في انسحابهم من أفغانستان، مما يعرقل من عمليات الإغاثة. وقد سحبت وكالات الأمم المتحدة أطقمها مؤقتاً من أفغانستان عندما أقر مجلس الأمن هذه العقوبات[١٢].

باكستان ونهاية الترحيب

في عام ١٩٩٩ أدى تزايد الإحباط الباكستاني من الصراع الذي لا تبدو له نهاية في أفغانستان ومن تزايد جموع اللاجئين الأفغان الموجودين بها إلى زيادة المضايقات التي يتعرض لها اللاجئون الأفغان. فكانت الشرطة في المدن الباكستانية الكبرى توقف الأفغان غير المسجلين وتقوم بترحيل الكثيرين ممن لا يقدمون لها الرشاوى. وفي يونيو/حزيران ١٩٩٩ هدمت الشرطة عدداً من الأكشاك التي أقامها تجار أفغان في أحد الأسواق في بيشاور واعتدت على التجار وعلى عملائهم الأفغان. وفي وقت لاحق من ذلك العام ردت السلطات المحلية في بلوخستان ٣٠٠ من طالبي اللجوء الأفغان على الحدود، وأجبرت آلاف من اللاجئين الأفغان الذين كانوا يعيشون في كويتا على الانتقال إلى المخيمات[١٣].

وفي منتصف عام ٢٠٠٠ بدأ تدفق آخر للاجئين، وهو أكبر تدفق على مدى أربعة أعوام، وذلك في أعقاب القتال الضاري في شمالي أفغانستان واستفحال موجة جفاف تضرب أفغانستان منذ ثلاثين عاماً. وتقدر مفوضية شؤون اللاجئين أن أكثر من ١٧٢٠٠٠ أفغاني دخلوا باكستان في عام ٢٠٠٠.

واستجابة لهذا التدفق، ونتيجة للإحباط من موقف المجتمع الدولي، أغلقت باكستان حدودها مع أفغانستان في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٠. وعلى الرغم من أن إغلاق الحدود كان إلى حد كبير إجراء غير فعال من الناحية العملية (لكون الحدود قابلة للاختراق وإمكانية رشوة حرس الحدود بسهولة)، فقد كان تعبيراً عن اتخاذ باكستان لموقف أكثر تشدداً. إذ كانت السلطات الباكستانية مستاءة مما اعتبرته تخلياً من جانب المجتمع الدولي عن المنطقة بعد الانسحاب السوفيتي، وإرهاقها بعبء أكثر من مليوني لاجئ مع قلة احتمالات عودتهم قريباً إلى بلادهم. وإذا ألقينا الآن بنظرة إلى الماضي لوجد الكثيرون في ساحة المجتمع الدولي أن تزايد قسوة باكستان في معاملتها للاجئين الأفغان في السنوات الأخيرة يمكن أن يعزى إلى إهمال المجتمع الدولي لهذه المنطقة.

وقد استمر موقف باكستان المتشدد من اللاجئين الأفغان طوال أزمة النزوح التي أعقبت بدء التحركات العسكرية الأمريكية في أفغانستان في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١. ومثل كل جيران أفغانستان، أبقت باكستان حدودها مغلقة رسمياً، مما جعل عشرات الآلاف من الأفغان محاصرين في مناطق الخطر داخل بلادهم. وعلى الرغم من أن مفوضية شؤون اللاجئين والحكومات المانحة وعدت بتغطية تكاليف مساعدة اللاجئين الجدد، فقد ظلت باكستان تخشى أن يفقد المجتمع الدولي الاهتمام سريعاً مرة أخرى فيتركها وحدها تتحمل عبء التعامل مع الأعداد المتزايدة من اللاجئين.

الخلاصة

إن الأزمة التي ظهرت قبل الحادي عشر من سبتمبر/أيلول بدأت في الواقع منذ ٢٤ عاماً، إلا أن تدخل الولايات المتحدة كان سبباً في تعقيد الموقف؛ لأنه أدى إلى نزوح آلاف أخرى من المدنيين وإلى تعطيل جهود الإغاثة. لكن الإطاحة بطالبان وتنصيب حكومة جديدة والتعهد بتقديم مساعدات دولية ضخمة على المدى الطويل منح الشعب الأفغاني أول بارقة أمل منذ سنوات طويلة.

والأمر الآن في يد المجتمع الدولي ليؤكد أنه لن يكرر أخطاء الماضي التي أدت على معاناة المدنيين الأفغان، وأسهمت في إيجاد مناخ سياسي سهل من أنشطة الإرهابيين.

هيرام إ. رويز مدير الاتصالات باللجنة الأمريكية للاجئين، ومؤلف تقرير «تجاهل اللاجئين الأفغان وازدراؤهم في باكستان» (الصادر عن اللجنة في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠)، و«أفغان في أزمة» (صادر عن اللجنة في فبراير/شباط ٢٠٠١)، و«في العراء والبرد: عودة اللاجئين الأفغان المحفوفة بالمخاطر» (صادر عن اللجنة في ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٢).
عنوان البريد الإلكتروني:
hruiz@irsa-uscr.org

للاطلاع على إحصاءات خاصة بتحركات اللاجئين الأفغان، انظر www.refugees.org

١ إحصائيات جمعها مكتب منسق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة عن النزوح الداخلي في أفغانستان في يونيو/حزيران ٢٠٠١.

٢ منظمة «مراقبة حقوق الإنسان»، «أزمة الإفلات من العقاب: دور باكستان وروسيا وإيران في إشعال الحرب الأهلية». نيويورك، يوليو/تموز ٢٠٠١، ص ٢.

٣ المسح العالمي للاجئين لعام ١٩٨١. اللجنة الأمريكية للاجئين بواشنطن.

٤ المسح العالمي للاجئين لعام ١٩٨٦.

٥ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين «حالة اللاجئين بالعالم في عام ٢٠٠٠». مطبعة جامعة أكسفورد. أكسفورد ٢٠٠٠. ص ١١٧.

٦ المسح العالمي للاجئين لعام ١٩٩٤.

٧ مجموعة الوكالات البريطانية المعنية بأفغانستان. «مجموعة تقارير موجزة عن أفغانستان». يناير/كانون الثاني ٢٠٠١، ص ٥.

٨ روبرت كابلان «طالبان» في دورية «ذي أتلانتك»، عدد سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠.

٩ منظمة مراقبة حقوق الإنسان «أزمة الإفلات من العقاب»، ص ١٥.

١٠ المسح العالمي للاجئين لعام ١٩٩٧.

١١ حوار أجرته اللجنة الأمريكية للاجئين مع محمد هارون شوكت، المدير العام بوزارة الخارجية بإسطنبول في يونيو/حزيران ٢٠٠١.

١٢ المسح العالمي للاجئين لعام ٢٠٠١.

١٣ شبكة المعلومات الإقليمية المتكاملة، بمكتب منسق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة بإسلام آباد، ١٦ أغسطس/آب ٢٠٠١.

الأمل على حافة الهاوية

بقلم: فيليبو غراندي

بينما تتفتح الأزهار في البساتين في أول ربيع مطير بعد سنوات من الجفاف أفغانستان، تظل تساؤلات عديدة بلا إجابة حول مستقبل هذا البلد المنكوب.

فبعد مرور أربعة أشهر على إنشاء الإدارة المؤقتة[1] ما زال من يمسكون بزمام السلطة المركزية والإقليمية يحاولون تحقيق التوازن وتلمس الأسلوب المناسب للحياة في هذا البلد. ولعل أغرب ملمح في الوضع الحالي هو التناقض بين زعماء الحرب الذين ظلوا منخرطين في القتال منذ الاحتلال السوفيتي عندما قادوا البلاد في أول الأمر إلى الحرية ثم إلى التشرذم بعد ذلك، والقيادة السياسية الجديدة التي ما زالت حديثة العهد بالحكم وتحرص على الإسراع في دفع أفغانستان إلى الطريق الصعب الذي يحولها من «دولة متعثرة» إلى بلد «طبيعي» بعد ٢٣ سنة من الحرب.

ولكن على الرغم من هذه الهشاشة الظاهرية، فلا يجب أن يستهين المرء بالتقدم الهائل الذي أحرز منذ اتفاق بون،[2] والذي يتمثل في إقامة الإدارة المؤقتة، وتشكيل لجنة «لويا جيركا» في الوقت المناسب، وعودة المجتمع الدبلوماسي إلى كابول، وإعادة فتح محاور الطرق الحيوية، واحتمال وصول وكالات المعونات إلى مساحات أوسع باطراد في أفغانستان، ووجود قوة المساعدة الأمنية الدولية وإن كانت مقصورة على كابول، وانتشار الأعمال التجارية والمتاجر (على الأقل في المناطق الحضرية).

ولا بد أن يعترف المراقبون، حتى أكثر مراقبي أفغانستان تشككاً وهم كثيرون، بأن هذا البلد على الرغم من مشاكله المثبطة للعزائم بدأ ينفتح على العالم الخارجي. ويجب ألا ننسى أنه لأول مرة منذ عدة عقود، وعلى الرغم من اندلاع الصراع بصورة خطيرة بين الحين والآخر، فإن أفغانستان ليست في حرب مع نفسها، ولعل غياب الحرب الأهلية عموماً هو في حد ذاته أهم تغيير على الإطلاق.

الهشاشة والتصميم

هناك محركان متناقضان على أرض أفغانستان، هما التنافس السياسي/العرقي والرغبة الملموسة في تحقيق السلام.

وثمة سلسلة من «عوامل الهشاشة» تعكر صفو آفاق الاستقرار وعودة اللاجئين والنازحين بصورة مستديمة، وهي:

- التوترات والصدامات التي تحدث من آن لآخر في العديد من المناطق بين الفصائل السياسية الإقليمية وتقتصر على تفجر بعض أعمال القتال، ولكنها تخلق إحساساً عميقاً بعدم الاستقرار في مناطق معينة. ففي مقاطعة نمروز في جنوب غرب أفغانستان مثلاً نشبت صدامات مؤخراً بين الجماعات المحلية المختلفة؛ مما منع مفوضية شؤون اللاجئين من مواصلة عمل قوافلها الأولى لإرجاع اللاجئين من إيران إلى تلك المنطقة النائية.

- عدم استعداد المجتمع الدولي لتوسيع وجود القوة متعددة الجنسيات خارج كابول.

- التحرش بمجتمعات الأقلية البشتونية التي توصف (أو تهدد) بأنها موالية «لطالبان» في الشمال والغرب، وغالباً ما يكون ذلك في منطقة المخيمات التي يقيم بها النازحون الداخليون، وما يترتب عليه من نزوح جديد من هذه المجتمعات التي يتجه أفرادها أحياناً إلى باكستان عبر رحلة طويلة. وقد تحسن هذا الوضع بعد أن اتخذت السلطات المركزية والمحلية إجراءات حاسمة، خصوصاً في الغرب، ولكنه ما زال يتطلب المتابعة واليقظة المستمرة.

- ضعف سيطرة الإدارة المؤقتة على الكثير من أجزاء البلاد والنقص شبه التام في الموارد لدى الحكومة المركزية (فالإيرادات الوطنية لا تكفي إلا لتمويل ٢٠٪ فقط من الميزانية الوطنية للنفقات الجارية، والباقي خلال العام الحالي يعتمد على المعونات الأجنبية).

- بطء ترجمة الوعود التي قدمت في مؤتمر إعادة البناء الذي عقد في طوكيو في يناير/كانون الثاني إلى مساهمات مالية ملموسة على الرغم من استمرار الاهتمام الدولي والالتزام بالسلام، وقلة أنشطة التعمير بدرجة كبيرة، خصوصاً خارج كابول والمدن الكبرى.

ولاشك في أن الإدارة المركزية تحاول توطيد سلطانها في ظل ظروف صعبة وبموارد محدودة جداً، وأنها تحاول تعزيز مبادئ اتفاق بون وهي الوحدة والمصالحة الوطنية والحل السلمي للصراعات وسيادة القانون. وقد حاولت الإدارة القيام بجهود وساطة في مناطق عديدة، أحياناً بدعم من الأمم المتحدة وأحياناً بدونه. فحققت رحلات رئيس الحكومة قرضاي إلى المراكز الإقليمية نجاحاً كبيراً. وشهد العاملون بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في هيرات مثلاً ترحيباً شعبياً تلقائياً عندما زار قرضاي تلك المدينة الواقعة في غربي أفغانستان في فبراير/ شباط بصورة تجاوزت أي استقبال تم ترتيبه مسبقاً، الأمر الذي كشف عن رغبة هائلة لدى الشعب الأفغاني في أن يجدوا أنفسهم ممثلين في قيادة ذات مصداقية، وعن عدم ثقتهم في الانقسامات القديمة.

وعلى هذه الخلفية، وفي الإطار الجديد لبعثة الأمم المتحدة لمساعدة أفغانستان، تواصل مفوضية شؤون اللاجئين ترتيباتها بالمشاركة مع وزارة شؤون العودة التابعة للحكومة المؤقتة فيما قد يصبح عودة جماعية ضخمة الأفغان من الخارج ومن الداخل أيضاً. ومنذ أن بدأت الوزارة والمفوضية في تسهيل عملية الرجوع الطوعي من باكستان في



حامد قرضاي أثناء الاحتفال بإعادة افتتاح مدارس كابول، ٢٣ مارس/ آذار ٢٠٠٢.

الأول من مارس/ آذار فقد استغل أكثر من ربع مليون شخص فرصة هذه المساعدات المنظمة، وثمة تسهيلات تتخذ لعودة اللاجئين من إيران أيضاً. كما أعرب النازحون الداخليون عن رغبتهم في العودة في كثير من مناطق أفغانستان.

إلا أن عوامل الهشاشة المذكورة فيما تقدم، والتجارب السابقة في حركات الإعادة إلى الوطن التي لم يكن بالمستطاع أن تتواصل بسبب تكرر اندلاع القتال، وعدم التيقن من مدى تأثير أمطار الشتاء وثلوجه (وهو عنصر لا توجد حوله بيانات دقيقة)، تجعل الكثيرين يحجمون عن العودة، ولولا ذلك لرجعوا إلى ديارهم هذا العام. وعلى الرغم من أننا متفائلون في مفوضية شؤون اللاجئين بأن العودة ستستمر، فإن مسألة العودة في آخر الأمر هي تصويت على الثقة في مستقبل أفغانستان، وهناك عوامل كثيرة يمكن أن تبطئ تدفق العودة أو تعطله.

شعب ما زال هائماً

في ضوء الأوضاع الموجودة على أرض الواقع لعله ليس بمستغرب أن نسمع أن الكثيرين من الأفغان يعدون لعودة مبكرة، ومن هؤلاء من قضى سنوات في المنفى. وفي هذه المرحلة المبكرة قد يرجع بعض العائدين لتقييم إمكانية إحضار أسرهم إلى ديارهم، دون أن يلزموا أنفسهم بعد بالرجوع بصورة نهائية. إلا أن نسبة كبيرة من العائدين من باكستان، وإلى حد أقل من إيران، تتألف من أسر كاملة بحيث يمكن أن نفترض أنهم ينوون البقاء في البلاد.

أما موقف النازحين الداخليين فهو غير محدد المعالم بدرجة أشد من ذلك، وإن كان النازحون من جراء الصراع عبر أنحاء أفغانستان (خصوصاً في الشمال وفي المنطقة الوسطى، وسرعان ما قد ينضم إليهم آخرون من الشرق والجنوب) يعربون عن رغبتهم في العودة إلى ديارهم قريباً. وعلى الرغم من أن بعض الأوضاع الخاصة بالنازحين الداخليين لن يتم حلها في المستقبل العاجل فمن اللازم إعادة توجيه برامج النازحين الداخليين نحو العودة متى كان ذلك ممكناً. فمواقف النزوح الداخلي عندما تُعلَّق ويمتد بها الأمد قد تصبح عقبة أمام عودة اللاجئين. وقد ينجذب اللاجئون العائدون إلى مخيمات النازحين الداخليين ليصبحوا مثلهم نازحين بدورهم. وفي أجزاء كثيرة من أفغانستان تعمل السلطات الأفغانية على دعم عودة النازحين الداخليين، ومن المهم هنا أن يقوم شركاؤها الدوليون وخصوصاً مفوضية شؤون اللاجئين، وهي أكبر وكالات الأمم المتحدة المعنية بنزوح الأفغان، بدورهم في «تسهيل» هذه العودة.

وفي الأشهر الأخيرة أصبح موقف المفوضية يقوم على النظر إلى النزوح من منظور شامل، فأسباب الفرار متشابهة مهما كانت طبيعة النزوح. ولكي تحول المفوضية المساعدات إلى العائدين فإن ذلك يتطلب كسر الحلقة المفرغة التي تتبدى في صور عديدة، من أوضحها وأعنفها صورة اللاجئين والنازحين الداخليين وتهريب الأشخاص والمهاجرين غير الشرعيين.

كما أن تعزيز حقوق الإنسان خصوصاً في سياق النزوح يعد أمراً هاماً للسلام والأمن، لا على المستوى الوطني فحسب بل على المستوى الإقليمي أيضاً، نظراً لوجود الروابط العرقية عبر الحدود. ففي وقت مبكر من العام الحالي مثلاً، لاحظت مفوضية شؤون اللاجئين وجود صلة واضحة بين التحرش بالبشتون في شمالي أفغانستان ووجود لاجئين من غير البشتون في بعض مناطق باكستان، وكان التوتر الذي أعقب ذلك في كلتا المنطقتين علامة واضحة على الخطر. أي أن حماية اللاجئين والعائدين يجب أن ينظر إليها على أنها أداة للاستقرار مثلما هي غاية في حد ذاتها.

الضرورات الأمنية

يمثل الأمن والاستقرار حجر الأساس في أي عملية للعودة وإعادة البناء، ولكن كما قال المفوض السامي رود لبرز في أثناء زيارته الأخيرة لأفغانستان فإن النجاح في دمج العائدين في المجتمع من جديد يمثل أيضاً بدوره ركيزة الأمن والاستقرار. وهذا بالطبع مفهوم للجميع، ولا أحد يفهمه أكثر من الأفغان العاديين الذين يحملون في نفوسهم آمالاً عظيمة في هذا الصدد.

ومن هنا تم إنشاء قوة المساعدة الأمنية الدولية في إطار اتفاق بون لتبدأ العمل في يناير/كانون الثاني ٢٠٠٢، وترمي هذه القوة إلى نشر وحدة متعددة الجنسيات لحفظ السلام يصل قوامها إلى ٤٥٠٠ جندي في كابول، وتعمل حالياً تحت قيادة بريطانية. وعلى الرغم من أن الولايات المتحدة تلعب دور «المراقب»، ولها بالطبع وجود عسكري منفصل في أفغانستان حيث تواصل الحرب على فلول طالبان والقاعدة، فإنها لن تشارك بقوات في القوة متعددة الجنسيات.

وما زال الرأي العام الأفغاني يطالب بتوسيع القوة متعددة الجنسيات جغرافياً وعددياً، وأحياناً يأخذ هذا المطلب صيغة صريحة، بل إن الفصائل المتصارعة – مع بعض الاستثناءات الملحوظة – تطالب أحياناً بنشر قوات دولية. وحيث أن هذا الطلب قد عبر عنه صراحة رئيس السلطة المؤقتة حامد قرضاي، وكرره الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة، فقد بات من الصعب على الأفغان أن يفهموا لماذا تظل قوة المساعدة الأمنية الدولية مقصورة على كابول. ويبدو أنه لا يوجد من بين الأسباب التي تساق تبريراً لانتشارها المحدود سبب واحد مقنع للأفغان.

إن عدم توسيع وجود قوة المساعدة الأمنية الدولية يعرقل الجهود الرامية إلى تنفيذ أنشطة الإغاثة وإعادة البناء خارج كابول، خصوصاً من جانب الجهات الثنائية، مما يقوي من «عامل الجذب» الذي تمثله العاصمة للسكان، وخصوصاً العائدين الذين اختار نصفهم حتى الآن العودة إلى كابول. وفي هذا السياق يصبح من الضروري أن تشجع مفوضية شؤون اللاجئين وغيرها من الجهات التي لها دور في أفغانستان على بذل المزيد من الجهود المنظمة (لا من جانب الوكالات فحسب، ولكن من جانب الحكومات التي تتمتع بالنفوذ والإمكانيات) بهدف نزع السلاح وإعادة دمج المقاتلين في المجتمع، وهو جهد هائل في أفغانستان ولكنه لا بد أن يصبح ضرورياً في وقت ما. ولكن حتى الآن لم يبذل على أرض الواقع إلا أقل القليل في هذا الشأن.

وثمة تحد آخر يرتبط ارتباطاً وثيقاً بأمن العائدين وهو إزالة الألغام المبثوثة في أفغانستان التي تُعد من أكثر دول العالم ألغاماً؛ ويحاول آلاف الأفغان العاملين مع الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية بصبر أن يخلصوا بلادهم من هذا البلاء. ولذلك أطلق عليهم الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة وصف أبطال أفغانستان الحقيقيين المجهولين. ويحتاج الجهد الذي يقومون به إلى دعم كبير.

استشراف المستقبل

كل هذا يثير التساؤل حول كيفية قيام الأمم المتحدة، وخصوصاً مفوضية شؤون اللاجئين، بالمساعدة في الإسراع في إرساء دعائم الاستقرار وضمان ألا تتعرض هذه العملية لأي نكسات، فهذا شرط أساسي لا لعودة اللاجئين فحسب، وإنما أيضاً لاستعادة الثروة الممثلة في الأفغان أصحاب المهارات الذين يعيشون في المنفى منذ سنوات، والموارد المالية والمادية التي يمكن تشجيع أفغان الشتات على استثمارها في إعادة البناء في البلاد.

وتتمتع مفوضية شؤون اللاجئين في الوقت الحاضر ببعض المزايا النسبية في عملية إعادة البناء في أفغانستان، من حيث أن لها وجود منظم في كل المدن الكبرى والذي بدأ يتفرع إلى عدد من المواقع الميدانية، مما سيعطيها الفرصة للحصول على معلومات

أفضل عن مناطق العودة التي تكون أحياناً لازمة لمساعدة اللاجئين والنازحين الداخليين على اتخاذ القرار بشأن مستقبلهم. كما أن الوجود الإقليمي سيساعد على إعطاء المفوضية مزيداً من المصداقية في حديثها عن احتياجات الأفغان. وأخيراً، تتمتع مفوضية شؤون اللاجئين، على الأقل حتى الآن، بالدعم من جانب السلطات التي تعترف بأهمية جهودها والحاجة الملحة لها، حيث تمثل عودة اللاجئين والنازحين وإعادة دمجهم في المجتمع أولوية واضحة في خطة الإدارة المؤقتة للتنمية الوطنية.

وتسمح هذه الميزات النسبية للمفوضية لأن تجاوز العمليات الجارية يوماً بيوم للنظر إلى الملامح العامة للبيئة التي أخذت على عاتقها المسؤولية الثقيلة في مساعدة الأفغان على الرجوع إليها.

وعلى الرغم من أي صفقات وحلول وسطى عملية تضطر الوكالات الدولية وغيرها من الجهات الخارجية إلى مواصلة الدخول فيها مع أصحاب السلطة المحلية لتقديم المساعدات المطلوبة بشكل ملح، فيجب أن يتعلم الجميع التفكير على نحو يدعم السلطة المركزية وفروعها الإقليمية اللامركزية بصورة ملائمة ولكنها في نفس الوقت منظمة. وهذا أمر صعب من الناحية النفسية، خصوصاً على وكالات المعونات، بسبب التوتر الذي ساد سنوات بينها وبين طالبان وبسبب الحلول الوسطى التي أبرمت في وقت الحرب بصفة استثنائية مع قوى المجاهدين. ولكن من الضروري أن يستجيب الجميع للدعوة الحاسمة التي وجهتها الإدارة المؤقتة لاستخدام المعونات في تعزيز مصداقية السلطات الشرعية، وعدم تعزيز دور أي دول أو منظمات بعينها دون غيرها.

ومن المهم بصفة خاصة أن يحدث تحول نفسي، بمعنى أن المساعدات الإنسانية مثلاً، وخصوصاً المواد الغذائية، ما زالت ضرورية لأفغانستان، ولكنها تحتاج إلى مراجعة شاملة وإلى توجيهها بصورة أفضل للمناطق التي هي في أمس الحاجة إليها، أو إلى المناطق التي يمكن أن تصبح فيها عامل جذب للعودة وتحقيق الاستقرار، لا العكس. ويجب أن يكون هناك تحرك حاسم نحو استعادة التعمير. إذ أن توزيع المعونات مجاناً في المدن الكبرى ومخيمات النازحين أو على مقربة منها أصبح في حد ذاته عاملاً من عوامل النزوح: حيث يسعى قاطنو المدن اليائسون للحصول على المساعدات الموجهة أصلاً للنازحين. وعلى العكس من ذلك ما زالت معونات التنمية محدودة جداً في المناطق الريفية، مثلها في ذلك مثل الجهود المنهجية لخدمة سكان المناطق الحضرية والمناطق التي اكتسبت ملامح الحضر. وقد يكون لذلك الوضع آثار أخرى غير مرغوب فيها، فالآلاف من العائدين سواء من اللاجئين أو النازحين الداخليين يختارون الرجوع إلى المراكز الحضرية حتى ولو كانوا أصلاً من أبناء الريف. ومن الواضح أن هذا يرتبط، خصوصاً في حالة اللاجئين، بكونهم قضوا سنوات طويلة يعملون في المدن الإيرانية والباكستانية واكتسابهم خصائص أهل الحضر. ولكن في كثير من الحالات الأخرى نجد أن الدافع هو مجرد الفرص المتاحة في المدن الأفغانية والمنعدمة تماماً في المناطق الريفية، التي تغري الناس بالعودة إلى كابول وحيرات وغيرها من المراكز الكبرى. وقد أصبحت مخيمات النازحين الداخليين حول المدن معرضة لخطر التحول إلى عشوائيات حضرية. ومن الواضح أن الصلات القائمة بين النزوح والعودة واكتساب خصائص الحضر لها دلالات كبيرة على برامج الإرجاع، ومن ثم فإن مفوضية شؤون اللاجئين تحتاج إلى دراستها بإمعان مع شركائها ومع الإدارة المؤقتة.

وتعد عملية إعادة دمج العائدين في المجتمع مهمة ضخمة بالنسبة لجهة صغيرة نسبياً مثل مفوضية شؤون اللاجئين، ولكن نظراً لأن المفوضية تقف إلى حد ما في طليعة الجهود الدولية في أفغانستان، وحيث أن نظيرتها الحكومية وهي وزارة شؤون العودة يمكن وصفها بأنها «وزارة طارئة»، فهناك مسؤولية كبيرة تقع على كليهما في تسجيل السوابق السليمة فيما يتعلق بطريقة مباشرة الوكالات مهامها في أفغانستان، والأهم من ذلك فيما يتعلق بضرورة مساعدة الإدارة المؤقتة على خلق ثقافة لدى مسؤوليها تشجعهم على العمل مع المجتمعات المحلية الأفغانية، لا مع أجهزة الإدارة وداخلها فحسب.

وأخيراً مهما كانت الطريقة التي ننظر بها إلى الأوضاع، فيجب على كل من له دور في الجهود المبذولة في أفغانستان، بما في ذلك الوكالات المختلفة مثل مفوضية شؤون اللاجئين، أن يتعامل بمزيد من الجدية مع ضرورة أن يصبح الأفغان هم أصحاب عملية إعادة البناء، وفي آخر الأمر أصحاب أفغانستان نفسها. وفي الوقت الحالي ينهال على أسماع الأفغان الكثير من الكلام الرنان حول هذا الموضوع، بينما لم يحدث في الواقع إلا أقل القليل. وسوف تحتاج مفوضية شؤون اللاجئين والوكالات الأخرى التي تبدأ عملياتها في أفغانستان إلى أن تتحلى بقدر كبير من الإبداع وأن تفكر بطرق لا تتقيد بالقوالب المألوفة، فيما يتعلق مثلاً بالتعيين والإعارة والتدريب.

وثمة أمر آخر يجب أن يكون واضحاً، وهو أن المجتمع الدولي أمامه طريق طويل في أفغانستان حتى بالنسبة لمسألة الإرجاع والعودة. ومن الواضح أنه في دولة يكثر فيها السلاح إلى هذا الحد – أو على حد قول أفغاني مسن دولة «غيرت فيها الحرب الطريقة التي نتكلم بها سوياً» – سوف تستغرق الإصلاحات سنوات حتى يحس بها الشخص العادي، ولكنها يجب أن يبدأ في وقت ما. وهذا الوقت هو الآن.

فيليبو غراندي رئيس بعثة مفوضية شؤون اللاجئين إلى أفغانستان.

الآراء الواردة في هذا المقال هي آراء مؤلفها، ولا تعكس بالضرورة آراء الأمم المتحدة.

١– ينص اتفاق بون على أن تتألف السلطة الأفغانية المؤقتة من «إدارة مؤقتة يتولى رئاستها رئيسٌ، ولجنة مستقلة خاصة لعقد اجتماع طارئ لمجلس «اللويا جيركا»، ومحكمة عليا لأفغانستان، إلى جانب أي محاكم أخرى قد تنشئها الإدارة المؤقتة».

٢– العنوان الكامل للاتفاق هو «اتفاق بشأن الترتيبات المؤقتة في أفغانستان إلى حين إعادة إنشاء المؤسسات الحكومية الدائمة»، ويشار إليه عادة باسم «اتفاق بون».


WFP/Alejandro Chicheri

العلاقات بين المدنيين والعسكريين في أفغانستان

إعداد: تيم موريس

هناك قدر غير هين من الخلط سواء لدى مجتمع الوكالات الإنسانية أو لدى الشعب الأفغاني بشأن القوات العسكرية العديدة الموجودة في أفغانستان، خصوصاً فيما يتعلق بصلاحيات كل قوة من هذه القوات وعملياتها الإنسانية في مجال الدعم والاتصال.

وعلى العكس من تجربة قوات حفظ السلام في البلقان مؤخراً، فإن العلاقات المدنية-العسكرية في أفغانستان تتسم بالتعقيد نظراً لوجود قوتين عسكريتين أجنبيتين متباينتين في أراضي أفغانستان.

القوة الأولى هي قوة المساعدة الأمنية الدولية، وهي قوة متعددة الجنسيات تعمل تحت قيادة بريطانية في إطار اختصاصات الأمم المتحدة في منطقة كابول، ويرتدي جنودها الزي الرسمي. وتتميز هذه القوة بمكون كبير من التعاون المدني والعسكري، وتتولى القيام بمشروعات للدعم الإنساني على مدى محدود نسبياً في كابول والمناطق المحيطة بها.

أما قوة التحالف التي تقودها الولايات المتحدة فتتواجد في مناطق عديدة من أفغانستان، وتجري عمليات عسكرية هجومية لملاحقة العديد من الأفراد المطلوبين، وهي لا تعمل في إطار اختصاصات الأمم المتحدة. وتتميز بمكون عسكري-مدني كبير (القوة الخاصة المشتركة للعمليات المدنية العسكرية) يقوم حالياً بتنفيذ برنامج للدعم الإنساني تبلغ مخصصاته خمسة ملايين دولار عبر أنحاء أفغانستان. وتعمل العديد من قوات التحالف وهي مرتدية الزي المدني وتحمل السلاح، بما في ذلك ما يشارك منها في العمليات العسكرية وما يشارك في أنشطة الدعم الإنساني. وقد أنشأت هذه القوة مراكز في العديد من المراكز الحضرية الرئيسية عبر أنحاء أفغانستان تعرف باسم مراكز التحالف للاتصال بخصوص المساعدات الإنسانية، ولا يرتدي العاملون بها زياً رسمياً ويحملون الأسلحة سراً أو علناً. وتعمل القوة الخاصة بالتعاون الوثيق مع الإدارة الأفغانية المؤقتة والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (التي يستعين طاقمها أحياناً بالقوات العسكرية الأمريكية في مجال الدعم اللوجستي).

ولا يزال الوضع الحالي في أفغانستان يميل نحو رفع حجم المشاركة العسكرية في تقديم المساعدات الإنسانية منذ بداية التسعينيات. وجدير بالذكر أن العمليات العسكرية ذات المكونات الإنسانية سبق أن أجريت في الصومال والبوسنة وكوسوفا وتيمور الشرقية وغيرها. وترقب المنظمات غير الحكومية هذا التوجه بقلق؛ لأنه يثير تساؤلات جوهرية عن الاختلافات بين المناهج التي تنتهجها الجهات العاملة في مجالات المساعدات الإنسانية والجهات العسكرية.

وفي مارس/آذار ٢٠٠٢ عقدت هيئة التنسيق بين الوكالات في مجال الإغاثة الأفغانية مؤتمراً حول التنسيق بين المنظمات غير الحكومية، أعربت فيه عن قلقها بشأن الاختصاصات العسكرية الإنسانية المختلطة الممنوحة لقوات التحالف، وارتداء الملابس المدنية وحمل الأسلحة خفية من جانب الأفراد المقاتلين وأطقم الدعم الإنساني. وتشعر المنظمات غير الحكومية العاملة في أفغانستان بالانزعاج بسبب الخلط المحتمل الذي يتولد في أذهان الشعب الأفغاني بسبب اشتراك جنود التحالف المسلحين في عمليات الشؤون المدنية في الوقت الذي يرتدون فيه زياً مشابهاً لزي العاملين بالمنظمات غير الحكومية ويتحركون على غرارهم. ويتضمن الأفراد الذين يرتدون الزي المدني ولكنهم ليسوا من العاملين بمجتمع الوكالات الإنسانية القوات الأمريكية وقوات العمليات الخاصة التابعة للتحالف؛ بإنهم يتضمنون أيضاً أفراداً من مكتب التحقيقات الفيدرالية والاستخبارات الأمريكية وإدارة مكافحة المخدرات الأمريكية. وهناك مخاوف حقيقة من أن قوات التحالف قد تتخذ الجهود الإنسانية واجهة لجمع المعلومات. ونتيجة لوجود أفراد لا يرتدون الزي الرسمي ولا يعملون في مجال المساعدات الإنسانية، فقد قامت المنظمات غير الحكومية بمراجعة الإجراءات الأمنية وتنظيم حملات للدعوة إلى إظهار هوية هؤلاء الأفراد. فكان من اللازم وضع علامات مميزة على ملابس العاملين وسياراتهم ومنشآتهم لئلا يخطئ الأهالي في التمييز بين العاملين بالوكالات الإنسانية ومنشآتهم من ناحية، وغيرهم ممن يرتدون زياً مشابهاً ويستخدمون سيارات مشابهة ولكنهم ليسوا من العاملين في مجال الإغاثة. ويبدو أن القوات المسلحة الأمريكية، التي تولي اهتماماً كبيراً بالفوائد المعنوية المترتبة على ظهورها للعيان وهي تساهم في توصيل المساعدات الإنسانية، لا تكترث كثيراً بالأخطار المحتملة التي تهدد أن العاملين في المنظمات غير الحكومية.

أما منسق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة فهو يبدي تعاطفاً مع بواعث قلق المنظمات غير الحكومية، ويسعى لوضع حد فاصل بين منظومة الأمم المتحدة للمساعدات الإنسانية وكل من قوة المساعدة الأمنية الدولية وقوات التحالف. ولكن مع الأسف يبدو أن دور الأمم المتحدة في تخطيط الأنشطة الإنسانية للقوة الخاصة المشتركة للعمليات المدنية العسكرية (وقوات التحالف) ضعيف. فالطريق الوحيد للاتصال الدوري بين القوة الخاصة ومنظومة الأمم المتحدة يمر عبر مركز الإمداد المشترك التابع للأمم المتحدة، الذي يتكون طاقم العاملين فيه أساساً من المختصين بالدعم اللوجستي، والذي ليس له دور فاعل في تقييم المساعدات الإنسانية أو أنشطة وضع البرامج الإنسانية.

وليس من المؤكد ما إذا كانت فترة «شهر العسل» الحالية بين التحالف وقوة المساعدة الأمنية الدولية ستستمر. ويعترف العسكريون الأمريكيون أنفسهم بأن مهمتهم في أفغانستان ليس لها مثيل. ولا شك في أن اشتراك قوات التحالف في عمليات عسكرية هجومية متواصلة سيعقد من علاقتها بالأهالي، بغض النظر عن مدى نجاح عنصر «العصا والجزرة» في إطار هذا المنهج. فإذا كانت علاقات التحالف بالدوائر المحلية ستنقلب إلى الأسوأ، فإن ربط المنظمات غير الحكومية بهذه القوات (سواء أكان ذلك الارتباط واقعياً أو وهمياً) ربما تكون له نتائج هامة بالنسبة لقدرتها على تقديم المساعدات الإنسانية والمعونات الموجهة لإعادة البناء على نحو آمن وفعال في الأشهر والسنوات المقبلة.

وبالنسبة لمعظم المنظمات غير الحكومية في أفغانستان، تمثل مبادئ الإنسانية والاستقلالية والحيادية ركائز برامج هذه المنظمات، حيث أن تطبيق هذه المبادئ يضمن للمنظمات أن تحظى بالمقبولية، وأن تتمكن من الوصول إلى الأهالي المعرضين لأشد الأخطار في ظروف قد تحول

دون وصول المساعدات والدعم من جانب أطراف أخرى. وكثيراً ما كانت المنظمات غير الحكومية في الماضي تتمكن من أن تجد لها سبيلاً للوصول إلى المدنيين الموجودين على جميع جوانب الصراع في أفغانستان وتنفيذ أعمال الإنقاذ والأعمال الإنسانية الحيوية. ولكي تدعم المنظمات غير الحكومية من استقلالها وحيادها فإنها تحاول ألا تتحول إلى أداة للسياسات الحكومية الخارجية، وترى أن المساعدات يجب ألا تحركها المصلحة السياسية لأي طرف من الأطراف المانحة. ومن المهم هنا أن نؤكد مجدداً على المبادئ الواردة في «قواعد السلوك الخاصة بالصليب الأحمر الدولي، وحركة الهلال الأحمر، والمنظمات غير الحكومية في الإغاثة في حالات الكوارث»، حيث تهدف هذه المبادئ إلى حماية المعايير السلوكية الخاصة بالمنظمات غير الحكومية، والحفاظ على الاستقلالية ورفع درجة الفعالية والتأثير الذي تطمح إليه المنظمات غير الحكومية إلى أقصى حد ممكن.

ويلاحظ أن لمنظمات الإغاثة والتنمية الوطنية والدولية خبرة طويلة وشبكات قائمة في أفغانستان، وهي عموماً في وضع يهيئها أكثر من غيرها لتقديم المساعدات الفعالة. فعادة ما لا يكون من الملائم للعسكريين تنفيذ الأنشطة الإنسانية بصورة مباشرة عندما تكون وكالات المعونات موجودة وقادرة على تقديم الخدمات.

وقد أوصى مؤتمر التنسيق بين المنظمات غير الحكومية بما يلي:

- ضرورة تركيز العسكريين على الأنشطة التي يتميزون في أدائها بكفاءة خاصة، وهي الحفاظ على وجود بيئة آمنة يمكن في إطارها تقديم المعونات الإنسانية، وتوفير الوجود الأمني المطمئن لكل من الأهالي والحكومة الناشئة، وتدريب جيش وطني جديد غير سياسي ومتعدد العرقيات، ومساعدة القوات المحلية في جهودها للحفاظ على الأمن، ومتابعتها ومساعدتها في التخلص من الذخيرة التي لم تنفجر بعد ومن الألغام الأرضية وغير ذلك من الأسلحة المطلوب إزالتها.
- إذا كان لا بد للقوات العسكرية الدولية في أفغانستان من أن تتجاوز اختصاصاتها الأمنية، فعليها التركيز على المشروعات التي يمكن فيها تطبيق الخبرة العسكرية الهندسية بشكل نافع في إصلاح المكونات الرئيسية للبنية الأساسية.
- ضرورة أن يميز سلوك القوات العسكرية الدولية في جميع الأوقات تمييزاً واضحاً بين الجهات العسكرية والجهات المدنية.
- ضرورة ارتداء الأفراد العسكريين المشاركين في إجراء عمليات الشؤون المدنية زياً رسمياً، وضرورة تحديد هويتهم كجنود تحديداً واضحاً في كل الأوقات.
- ضرورة أن يفهم العاملون على أعلى المستويات في السلطات العسكرية والسياسية الأخطار المحتملة التي يتعرض لها العاملون في مجال الإغاثة (نتيجة الخلط بين الجهات العسكرية والمنظمات غير الحكومية) وأن يعترفوا بها وأن يوصلوا هذا الفهم عبر كافة درجات التسلسل القيادي من القمة للقاعدة.
- ضرورة الحفاظ على الشفافية في أي مشاركة عسكرية في عمليات الشؤون المدنية، وضرورة ألا يدعي الجنود (وضباط الاستخبارات) في أي حالة من الحالات أنهم متواجدون في أفغانستان بصفتهم «عاملين في مجال المعونات الإنسانية».

وقد تعامل الجانب العسكري الأمريكي جزئياً مع بواعث قلق المنظمات غير الحكومية المتعلقة بمسألة الزي الرسمي، فأصبح الجنود العسكريون المنخرطون في العمليات المدنية في كابول ومزار الشريف يرتدون زياً رسمياً الآن (لكن هذا لا يسري على بقية المناطق في أفغانستان).

تيم موريس أحد محرري «نشرة الهجرة القسرية»

مادة هذه المقالة مأخوذة من بيان بعنوان «ضرورة التمييز الواضح بين البرامج الإنسانية والأنشطة العسكرية في أفغانستان»، صدر عن مؤتمر التنسيق بين المنظمات غير الحكومية في مارس/آذار ٢٠٠٢ الذي عقدته هيئة التنسيق بين الوكالات في مجال الإغاثة الأفغانية. وعلى الرغم من أن هذا البيان صادق عليه العديد من المنظمات غير الحكومية (سواء من الأعضاء في الهيئة أو غير الأعضاء بها)، فإنه لا يمثل بالضرورة آراء كل المنظمات العاملة في أفغانستان.

عنوان البريد الإلكتروني:
acbar@acbar-isb.org.pk

كما قدم جورج ريفيندورف (مدير عمليات الطوارئ بجهاز الإغاثة) مزيداً من المعلومات حول هذا الموضوع.

عنوان البريد الإلكتروني:
gdevendorf@mercycorpsdc.org

فرقة مظليّين تابعة للجيش البريطاني أثناء دورية لها في كابول، ٢٠٠٢.



الاعتبارات المتعلقة بالسياسة الخارجية في التعامل مع اللاجئين الأفغان: عندما يتعارض الأمن مع الحماية

بقلم: جوان فان سيلم

تعرضت قيم الديمقراطية والعدالة والحرية باعتبارها أهدافاً تنص عليها السياسات الغربية للتحدي بسبب الهجمات الإرهابية التي وقعت في الحادي عشر من سبتمبر/أيلول، وهي نفسها الأهداف التي يجب أن تستند إليها سياسات حماية اللاجئين.

سوف أتناول في هذه المقالة الجوانب التي لعبت من خلالها اعتبارات السياسة الخارجية للدول الغربية وباكستان دوراً في تعامل هذه الدول مع أزمة اللاجئين التي بدا من المحتمل نشوؤها بسبب القصف الأمريكي لأفغانستان، وما رافقه من شيوع الإحساس بانعدام الأمن والاستقرار في بلد ممزق أصلاً من جراء الحرب. وسنرى أن بواعث القلق الدفاعية والأمنية تغلبت على الالتزام بحماية اللاجئين، ووجهت السياسات الخارجية لجميع الدول المعنية.

خلفية

في سبتمبر/أيلول ٢٠٠١، وبعد عقود من الحرب كان ملايين الأفغان قد أصبحوا لاجئين يعيشون في إيران وباكستان. وقد ظل الأفغان على رأس قائمة طالبي اللجوء إلى أوروبا لمدة تزيد عن عقد من الزمان (باستثناء فترة قصيرة إبان احتدام الصراعات البلقانية). وظل اللاجئون يعيشون في المخيمات في كل من باكستان وإيران، وهما أكبر بلدين مستقبلين للاجئين في العالم، حيث يبلغ عدد اللاجئين في كل منهما حوالي مليوني لاجئ أفغاني. وقد لجأ كثير من الفارين إلى الاستعانة بالمهربين ليأخذوهم عبر رحلات مضنية إلى أوروبا وأستراليا.

وفي ٢٠ سبتمبر/أيلول ٢٠٠١، وفي إطار رد الفعل المؤسسي المبدئي على الهجمات الإرهابية، طلب مجلس وزراء الاتحاد الأوروبي (للعدل والداخلية) من المفوضية الأوروبية «دراسة مدى التطبيق المؤقت لتوجيهات المجلس بخصوص الحماية المؤقتة في الحالات التي تستدعي اتخاذ ترتيبات خاصة للحماية في دول الاتحاد الأوروبي»[1]. ويأتي هذا التوجيه المؤقت الخاص بالحماية المؤقتة في عداد التوجيهات القليلة المتفق عليها منذ سريان معاهدة أمستردام، وينبغي العمل به إذا رأى أعضاء الاتحاد الأوروبي أن هناك تدفقاً كبيراً في اللاجئين. ومن الواضح أن الاحتمال كان ضعيفاً في حدوث هذا التدفق الجماعي من إيران وباكستان حتى لو بدأ المزيد من الناس يلتجئون إلى المهربين. أما التصريح بأن الاتحاد الأوروبي مستعد لاستقبال الأفغان فلم يكن سوى تصريحاً رمزياً في مجال السياسة الخارجية، فالأوضاع على أرض الواقع أكدت أن الاستخدام المقترح للحماية المؤقتة لن يتعارض مع الاتجاه العام لرفض طلبات اللجوء المقدمة من الأفغان ولا مع المخاوف الأمنية الداخلية المرتبطة بوصول لاجئين أفغان جدد.

الاستعدادات

في الوقت الذي كانت فيه مفوضية شؤون اللاجئين بالأمم المتحدة تعد العدة لإيواء ٣٠٠.٠٠٠ لاجئ جديد يتوقع وصولهم إلى باكستان، انهمكت في مفاوضات عسيرة مع الحكومة الباكستانية. فقد كانت مواقع المخيمات التي وفرها الباكستانيون تشوبها عيوب كثيرة، مثل قربها من الحدود الأفغانية، وعدم ملاءمة تضاريسها، وعدم وجود المياه النقية بها، وقوة المشاعر المعادية للولايات المتحدة بين الأهالي الباكستانيين. واتضح أن عدد الذين عبروا الحدود فعلاً حتى في الأسابيع الأولى من القصف الأمريكي كان أقل كثيراً من المتوقع، فلم يبلغ ٢٠٠٠ لاجئ يومياً وفقاً لتقارير إحدى المنظمات غير الحكومية؛ فقد تسلل كثيرون عبر معابر حدودية نائية غير مأهولة. وبعد التقلبات السياسية الأولية ظلت باكستان مصرة على إغلاق الحدود رسمياً، مما حدا باللاجئين إلى الاستعانة بالمهربين لإرشادهم إلى مناطق آمنة نسبياً في باكستان. وورد أن اللاجئين يدفعون للمهربين ٥٠ دولاراً للرأس، وهو ما يعد مبلغاً باهظاً من المال بالنسبة للأفغان الذين فقدوا كل شيء خلال سنوات الصراع. وبالمثل فقد عملت إيران أيضاً على تقييد المعابر الحدودية، إلى حد أنها قامت بترحيل حوالي ٢٠٠٠ أفغاني في أثناء الشهور الأخيرة من العام ٢٠٠١.

ولم تفلح المساعي التي قامت بها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها لإقناع الدول المجاورة لأفغانستان بفتح حدودها؛ فزعم الرئيس مشرف أنه يخشى وصول مليوني لاجئ جديد إلى بلاده، ورفضت باكستان السماح بدخول الأفغان المحتشدين على الجانب الأفغاني من الحدود في ولاية باكتيا الشرقية، والذين ورد أن عددهم خمسون ألفاً. وفي الأيام التي أعقبت الحادي عشر من سبتمبر/أيلول، طلبت الولايات المتحدة من باكستان أن تبقي الحدود مغلقة كإجراء أمني،[2] حيث أن عدم السماح بخروج أي شخص لا يؤدي إلى احتجاز اللاجئين فقط في أفغانستان، وإنما أيضاً أعضاء تنظيم القاعدة. وإذا كان هذا الموقف يستند إلى قدر من المنطق العسكري والأمني، فقد كان يتعارض تماماً مع بواعث القلق المتعلقة بحقوق الإنسان؛ إذ لجأ الإرهابيون إلى وسائل مستترة لعبور الحدود لإعادة تنظيم صفوفهم، في حين حرم الأفغان من حقهم في طلب اللجوء بالخارج، وتم

التغاضي ضمناً عن إرجاعهم بصورة قسرية. وكان كثير من الرجال الذين يحاولون عبور الحدود – وحرس الحدود الباكستانيون يطلقون النار بلا هوادة فوق رؤوسهم – يحاولون الفرار من التجنيد الإلزامي في صفوف طالبان، إلا أنهم كانوا يرحلون مباشرة إلى أفغانستان ثانية.

وهنا تثور عشرات من التساؤلات، منها مثلاً لماذا تطغى المخاوف الأمنية، فيما يبدو، على التزامات الحماية حتى في الأوضاع التي تعرف فيها الولايات المتحدة وحلفاؤها أن أعضاء تنظيم القاعدة يستطيعون عبور الحدود بسهولة دون الاختلاط بجموع اللاجئين؟ ولماذا تعهد رئيس الوزراء البريطاني توني بلير بتكوين «تحالف إنساني» يناظر «التحالف السياسي والعسكري»[٣]، ولكنه لم يستجب لاحتياجات اللاجئين الذين يحاولون الفرار إلى باكستان وإيران؟ ولماذا توقعت الولايات المتحدة وحلفاؤها أن تتحمل باكستان عبء اللاجئين وحدها؟ ولماذا خاطرت الدول المتزعمة للتحالف العسكري والسياسي، الذي اعتمدت مقومات بقائه على عضوية باكستان وقبول إيران، بفقد تأييد هاتين الدولتين بعدم التدخل لاستقبال اللاجئين؟

صور من الميدان

تصبح هذه التساؤلات ملحة بنوع خاص عندما نقابل بينها وبين رد الفعل المختلف من جانب نفس اللاعبين عندما منعوا ١٠,٠٠٠ لاجئ من كوسوفا من دخول مقدونيا في أبريل/نيسان ١٩٩٩. فعندما بثت في شتى أنحاء العالم صورتهم وقد تقطعت بهم السبل بين الطرفين المتحاربين، وراحوا يلتمسون الأمان على قضبان السكك الحديدية، هبت الحكومات للتحرك وتم وضع برنامجين، هما برنامج الإخلاء الإنساني الذي استوعب في آخر الأمر ما يصل إلى ٩٠,٠٠٠ من أبناء كوسوفا في أماكن آمنة بالخارج، والبرنامج الإنساني لنقل اللاجئين الذي نقل في إطاره حوالي ١٠٠,٠٠٠ من مواطني كوسوفا من ملجئهم الأولي في مقدونيا إلى ملجأ آخر أطول أجلاً (بعض الشيء) في ألبانيا قبل عودتهم إلى كوسوفا. وكانت الجهود المبذولة لاستعادة الهدوء في الخريطة السياسية المقدونية تدفعها الحاجة إلى الحفاظ على العلاقات الطيبة مع دولة بها قواعد لمنظمة حلف شمال الأطلسي (ناتو) من المنتظر أن تصبح نقاط انطلاق رئيسية لبعثات حفظ السلام التي سترسل إلى كوسوفا بعد تدخل الناتو.

أما في حالة الأفغان المحاصرين على الحدود الباكستانية فإن الصور القليلة التي بثتها القنوات التليفزيونية لم تظهر اللاجئين على أنهم «أناس مثلنا»، بعكس صورة ألبان كوسوفا٤. وبدلاً من التفكير في برامج الإخلاء، قامت الدول التي تدير أصلاً برامج منتظمة لإعادة التوطين بتقليص برامجها بدرجة كبيرة في أعقاب الحادي عشر من سبتمبر/أيلول وبسبب القلق العام من ارتفاع معدل القادمين تلقائياً من أفغانستان. وكانت الحكومات الأوروبية منذ عدة سنوات تصم طالبي اللجوء الأفغان بأنهم غير مؤهلين للحصول على وضع اللجوء. لذلك فإن الأفغان الذين سعوا للجوء إلى أوروبا وعددهم ١٥٠ ألفاً لم يحصل منهم إلا ٣٦ ألفاً على اعتراف رسمي بهم كلاجئين. واستند رفض منح وضع اللجوء للباقين إلى الرأي القائل بأن اللاجئين الأفغان لا يفرون من اضطهاد فردي حسب الأسس المتضمنة في اتفاقية ١٩٥١. وبعد الحادي عشر من سبتمبر/أيلول، شعر البعض بالقلق من أن طالبي اللجوء الأفغان ربما يكون بينهم إرهابيون. ولكن في حقيقة الأمر يبدو أنه لا أحد من الخاطفين التسعة عشر ولا من المشتبه في التعاون معهم كان قد طلب اللجوء إلى أي مكان في أوروبا أو أمريكا الشمالية.

هل كانت الأمم المتحدة مستعدة؟

في أعقاب أحداث كوسوفا تعرضت مفوضية شؤون اللاجئين لانتقادات حادة قالت إنها مهيأة فقط للتعامل مع ١٠٠ ألف نازح، في حين أن ثمة مليون شخص عبروا حدود كوسوفا في غضون بضعة أسابيع. وفي حالة أفغانستان بعد الحادي عشر من سبتمبر/أيلول، وضعت مفوضية شؤون اللاجئين خططاً طارئة للتعامل مع القادمين الذين تتراوح أعدادهم بين ٣٠٠,٠٠٠ و٤٠٠,٠٠٠ شخص. ولكن الواقع أنه اعتباراً من الحادي عشر من سبتمبر/أيلول وحتى ٢٩ أكتوبر/تشرين الأول لم يعبر الحدود في اتجاه باكستان سوى ٨٠,٠٠٠ شخص فقط، لم يكد أحد منهم يسجل نفسه في مخيمات الإقامة الجديدة التابعة للمفوضية وعددها ١٥ مخيماً لتلقي المعونات الدولية. حيث اختلط معظمهم بالمخيمات الموجودة، أو اختفوا وحسب في المجتمع الأفغاني

لاجئون من كوسوفو، ١٩٩٩.



UNHCR/R LeMoyne

الموجود في باكستان. وتوحي بعض التقارير أن مفوضية شؤون اللاجئين اختلط عليها الأمر في تحديد نوعية اللاجئين في الأماكن المختلفة، مما يوحي باحتمال عدم اتخاذ أي إجراءات بناء على التوصيات الخاصة بالتسجيل والإدارة الموضحة في التقييم المستقل للأوضاع في كوسوفا[٥].

وبحلول السادس من نوفمبر/تشرين الثاني كان ١٣٥,٠٠٠ شخص قد عبروا الحدود، وهو رقم لا يزال أقل من نصف قدرات المفوضية للتعامل مع الظروف الطارئة. كما نزح عدة عشرات من الآلاف أيضاً داخل أفغانستان، مما جعل العاملين المحليين بالوكالات الدولية يهرعون لاستخدام جميع الإمدادات المتاحة التي لم يأت عليها القصف الأمريكي.

أين اللاجئون؟

في غياب الصور المؤثرة للاجئين الأفغان لم تنشأ أي ضغوط جماهيرية للتحرك لحماية اللاجئين في باكستان. ويبدو أن مفوضية شؤون اللاجئين كانت مهيأة لذلك، وأنها استطاعت التعامل مع الأوضاع بشكل أو بآخر. وإذا كانت مقدونيا قد دُفعت لفتح حدودها لمنع المعاناة الإنسانية، فقد سمح لباكستان بإبقاء حدودها مغلقة. وإذا كان الغرب قد التزم الصمت الدبلوماسي بشأن مسألة الحدود المغلقة، فلعل ذلك يرجع إلى وجود ارتياح خاص بين الزعماء السياسيين الذين يعون تماماً أن الخوف من الإرهابيين من وجهة نظر شعوبهم يفوق كثيراً تعاطفهم مع اللاجئين.

وقد نقلت إحدى الصحف الهولندية عن أحد العاملين بمفوضية شؤون اللاجئين، لم تذكر اسمه، قوله «لماذا يزور كل أولئك السياسيين باكستان الآن؟ إن الزيارات ليست لها أي فائدة. وما زلنا نحن الوحيدين الذين نصرخ بضرورة فتح الحدود بين أفغانستان وباكستان، وبفتحها فوراً»[٦]. وبينما زعم السياسيون الذين زاروا باكستان مثل رئيس وزراء هولندا ويم كوك أن اللاجئين سيعبرون الحدود بصرف النظر عن إغلاقها لو كانوا فعلاً بحاجة إلى ذلك، فالواقع أن قلة قليلة فقط هم الذين عبروا الحدود بالفعل. فمن الواضح أنهم يخشون عواقب المحاولة، ومنها عدم التأكد من كيفية استقبالهم والآفاق المظلمة للعودة لمخيمات اللاجئين التي غادرها الكثيرون من قبل للرجوع إلى أفغانستان.

من يخاطر بماذا؟

في عام ١٩٩٩ خاطرت منظمة حلف شمال الأطلسي بفقد تأييد مقدونيا لها في تدخلها العسكري لمساعدة اللاجئين. أما في حالة باكستان فإن فقد حليف عسكري استراتيجي يعد مخاطرة لم يكن الغرب مستعداً للإقدام عليها. فلو كانت المعاناة الإنسانية شديدة بدرجة تستدعي من باكستان أن تطلب المساعدة فلربما اضطر الحلفاء للاستجابة لها. لكن إسلام آباد كانت فيما يبدو تشعر بالحرج من عواقب هذا الطلب خشية أن يؤدي إلى زيادة القلاقل الداخلية، حيث كان نظام الجنرال مشرف يواجه معضلة صعبة، فلا هو من ناحية قادر على التعامل مع التدفق الجماعي للاجئين، ولا هو قادر على التعامل مع مزيد من المعارضة لتحالفه المثير للجدل مع الولايات المتحدة، والتي ستنجم عن تزايد وجود اللاجئين في البلاد. وكان الحل هو تخفيف التوتر على الحدود في أضيق الحدود بالسماح لقلة قليلة بالعبور بدون الإعلان عن ذلك مطلقاً حتى لا تنفتح الأبواب أمام الطوفان. وكانت الحكومة تعرف أنه ليس في مصلحتها أن تطلع الشعب الباكستاني على عدد الأشخاص الذين لا تستطيع مفوضية شؤون اللاجئين الاستدلال عليهم لأنهم اختفوا وسط المخيمات الموجودة أو ذهبوا للعيش مع أقاربهم.

وكانت الولايات المتحدة وحلفاؤها بحاجة إلى باكستان وإيران والدول الأخرى المجاورة لأفغانستان في المراحل الأولى من حربها ضد الإرهاب العالمي. ونظراً لبواعث القلق الجغرافية السياسية والاستراتيجية لم يكن الحلفاء مستعدين لأن يخسروا أي حليف صديق أو مستعد للتعاون معهم. فليس من الحصافة أن يفقدوا تأييد هذه الدول لأنها تشعر بأنها مثقلة أكثر من طاقتها بوجود الجموع الضخمة من اللاجئين في أراضيها بينما ترى الغرب يتنصل من مسؤوليته تجاه حماية اللاجئين. أي أن الولايات المتحدة وحلفاءها لم تكن مهتمة بالقدر الذي يدفعها إلى الاحتجاج على إغلاق الحدود أو الإعلان عن عواقب ذلك الوضع للعامة في الغرب.

وفي خطابه أمام الجلسة المشتركة للكونغرس يوم ٢٠ سبتمبر/أيلول ٢٠٠١، أكد الرئيس بوش صراحة على أن «كل دولة في كل منطقة عليها الآن أن تتخذ قراراً. فإما أن تكون معنا وإما مع الإرهابيين». ويبدو أن بعض الدول فهمت أن كونها مع الولايات المتحدة يعني تجنب كل من الأزمات الإنسانية المحتملة، وطلبات الدعم لتلبية الالتزامات الدولية. ويجب علينا ألا نقبل خلق عالم تدير فيه الدول الحرة الديمقراطية الإنسانية ظهورها لمبادئها؛ وإذا كانت الاعتبارات الاستراتيجية والدفاعية تقتضي تضحيات معينة، فإن مبدأ توفير فرص اللجوء ومبدأ عدم الإرجاع قسراً هما بالتأكيد ثمن باهظ لو تمت التضحية بهما، مما يبتعد بنا عن العالم الديمقراطي الحر والعادل الذي تزعم الحرب ضد الإرهاب أنها تهدف إلى حمايته.

جوان فان سيلم من كبار المحللين السياسيين بمعهد سياسات الهجرة، وباحثة في العلاقات الدولية بجامعة أمستردام، ومحررة مشاركة في مجلة دراسات اللاجئين (Journal of Refugee Studies).

1 Conclusions adopted by the Council (Justice and Home Affairs) Brussels, 20 September 2001, SN 3926/6/01 REV 6, paragraph 30

2 Human Rights Watch *Closed Door Policy: Afghan Refugees in Pakistan and Iran*, Vol 14 No 2 (G), February 2002, http://hrw.org/reports/2002/pakistan/index.htm p23.

3 Ewen MacAskill, Anne Perkins and Richard Norton-Taylor 'Blair gives aid pledge', *The Guardian*, 28 September, 2001.

4 Matthew J Gibney 'Kosovo and beyond: popular and unpopular refugees', *Forced Migration Review*, issue 5, pp28-30.

5 'The Kosovo refugee crisis: an independent evaluation of UNHCR's emergency preparedness and response', UNHCR, February 2000.

6 Frank Poorthuis 'Wel even slikken, de mensen willen de grans over' (Hard to swallow, the people want to cross the border), *De Volkskrant*, 29 October 2001 [author's translation].



معبر حدودي بالقرب من كويتا، ٢٠٠٢.

استقبال طالبي اللجوء الأفغان في أستراليا: أزمة السفينة «تمبا» وحماية اللاجئين

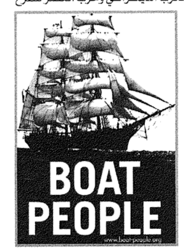
بقلم: ويليام مالي

في الثاني والعشرين من يناير/كانون الثاني ٢٠٠٢ استقال نيفيل روتش رئيس «مجلس أستراليا للتعددية الثقافية» من منصبه بهذا المجلس المعين من قبل الحكومة. وفي مقال صحفي نشر بعد استقالته بثلاثة أيام، شرح روش الذي يعد من كبار رجال الأعمال ويحظى باحترام كبير السبب في اتخاذه هذه الخطوة المفاجئة، التي صارت موضوعاً رئيسياً في عناوين الصحف عبر أنحاء أستراليا، حيث كتب في المقال « لو واجه أي مستشار حكومة ورطت نفسها في موقف يخلو تماماً من المرونة، فعندئذ تتلاشى الفرصة في إضافة أي شيء له قيمة». وأضاف روتش أن الجدل حول طالبي اللجوء «تسبب في إلحاق ضرر خطير بالنسيج متعدد الثقافات لأستراليا بما لا يدع مجال للشك». ويبدو أن روتش كان يشعر بالاستياء بصفة خاصة من تعسف النظام جديد المعروف بنظام «تأشيرة الحماية المؤقتة» في أستراليا للاجئين الذين يصلون إليها دون مستندات، إذ قال إن «الشفقة فيما يبدو لم يعد لها وجود»[١].

وكان السياق الذي حدث فيه هذا الانفجار هو الفورة التي نجمت عما يسمى «بقضية تمبا»، وهي الحادثة التي كشفت عن مجموعة من التوترات الهامة في النظام الدولي لحماية اللاجئين. ففي أغسطس/آب ٢٠٠١ قامت سفينة الشحن النرويجية «إم. في. تمبا» بإنقاذ مجموعة كبيرة من اللاجئين، معظمهم ينتمون إلى منطقة الهزارة الأفغانية، من سفينة غرقت في البحر بين إندونيسيا وأستراليا. ورفضت الحكومة الأسترالية التي يرأسها رئيس الوزراء جون هاورد التصريح للسفينة بدخول المياه الإقليمية الأسترالية بنية كسب استطلاعات الرأي لصفها، وهي الخطوة التي تستدعي بقوة إلى الأذهان استبعاد كوبا في يونيو/حزيران ١٩٣٩ للاجئين اليهود على متن السفينة «سانت لويس» مما ترتب عليه إجبارهم على العودة إلى أوروبا. وخشية على سلامة الأشخاص الذين أنقذتهم السفينة النرويجية وعددهم ٤٣٤، أبحر قبطان السفينة إلى المياه الأسترالية المحيطة بجزيرة «كريسماس»، فما كان من قوات الصاعقة الأسترالية إلا أن اعتلت متن سفينته. وبعد فترة من الجمود في الموقف أعلن أن حكومة ناورو، وهي دولة صغيرة في المحيط الهادي وليست طرفاً في اتفاقية ١٩٥١، وافقت على النظر في طلبات اللجوء إلى أراضيها. وجاءت موافقة ناورو بفضل برنامج ضخم للمعونات يتضمن تسديد فواتير متأخرة لبعض مواطني ناورو لدى المستشفيات الأسترالية.

وبفضل ما انتهت إليه قضية السفينة تمبا ارتفع رصيد حكومة هاورد التي تشدقت بالمزايا المترتبة على «الحل الهادئ» لمشكلة طالبي اللجوء غير المرغوب فيهم، فعادت إلى السلطة في انتخابات عامة في نوفمبر/ تشرين الأول ٢٠٠١. وسيطر على الحملة الانتخابية لبحكومية التي رفعت فيها الشعارات الوطنية شجب «تهريب الأفراد»، والتأكيد على أن الحكومة وحدها هي من تقرر من الذي يدخل أستراليا، والتلميح غير المدعم بالأدلة إلى أن «الإرهابيين» ربما يحاولون دخول أستراليا بالسفن مدعين أنهم لاجئون، ومزاعم عدد من الوزراء (التي تراجعوا عنها على مضض بعد الانتخابات) بأن بعض «لاجئي القوارب» حاولوا إلقاء أطفالهم في البحر استدعاءً التزام أستراليا بتقديم الحماية بموجب القانون الدولي. بل إن الحكومة في محاولتها للمشاركة في الحرب الأمريكية على الإرهاب في أعقاب هجمات الحادي عشر من سبتمبر/أيلول خصصت قوات برية أسترالية لدعم الحملة في أفغانستان ضد تنظيم القاعدة الذي يتزعمه أسامه بن لادن وضد حركة طالبان. وكانت هناك مفارقة في انضمام الحكومة للهجمة على طالبان في الوقت الذي تتخذ فيه موقفاً رافضاً من اللاجئين الفارين من الأراضي الخاضعة لسيطرة طالبان، وهي المفارقة التي لم يلحظها الشعب الأسترالي، ولكنها لم تفت على المراقبين.

ولم تُلق الأحزاب السياسية الأسترالية الرئيسية – وهي الحزب الليبرالي والحزب الوطني اللذان يكونان الائتلاف الحاكم في البلاد، وحزب العمال الأسترالي المعارض – بالاً إلى صعوبات الأوضاع في باكستان والظروف المزرية التي ربما دفعت بطالبي اللجوء إلى الاستعانة بالخدمات التي يقدمها المهربون. وتُركت الأحزاب الصغرى مثل الحزب الديمقراطي وحزب الخضر لتطرح



شعار منظمة إعلامية للاجئين يذكّر جميع الأستراليين من غير السكان الأصليين بأنهم هم أيضاً كانوا لاجئي قوارب.

رؤية أكثر تفصيلاً للعوامل التي تقف وراء الهجرة القسرية إلى أستراليا. إلا أن لهذه الأحداث عدداً من الدلالات تستحق أن نبرزها في إطار الجدل الدائر حالياً حول حماية اللاجئين والحلول الدائمة لمشاكل اللجوء وطبيعة سيادة الدولة ومضمونها.

السياسات الداخلية

من الأخطار الماثلة في هذا الصدد أن الدول المتقدمة قد تحاول استخدام إعادة توطين اللاجئين كوسيلة للتهرب من مسؤولياتها المحددة بخصوص حماية اللاجئين. وجدير بالذكر أن أستراليا صادقت على اتفاقية ١٩٥١ في عام ١٩٥٤ وعلى بروتوكول ١٩٦٧ الملحق بها في عام ١٩٧٣. وتتعلق الالتزامات الرئيسية بموجب هذه الصكين باللاجئين الذين يصلون إلى أراضي أي طرف من أطراف الاتفاقية بغض النظر عن وسيلة الوصول. ويعد إعادة توطين اللاجئين

القادمين من أراض أخرى أحد التدابير الطوعية التي يجوز أن تتخذها الدول، ولكنه ليس التزاماً على أطراف الاتفاقية نفسها. لكن الحكومة الأسترالية سعت مراراً إلى تبرير إجراءاتها بأن وصفت من وصلوا إليها بمساعدة المهربين بأنهم «يتخطون دورهم» ويضرون بأفعالهم قدرة أستراليا على مساعدة أشد اللاجئين حاجة. لكن هذه الحجة باطلة لأسباب ثلاثة.

أولاً أن الحكومة كانت تستطيع أن تلزم نفسها بتوفير نفس العدد من الأماكن الافتراضية لمفوضية شؤون اللاجئين لإعادة توطين اللاجئين، أي أربعة آلاف لاجئ كما في السنوات الماضية، حيث لم يكن هناك أي تخفيض في عدد التأشيرات الممنوحة لإعادة الاستيطان لأسباب إنسانية في أماكن اللاجئين، وترجع هذه التخفيضات إلى أولويات الميزانية ولكنها تبقى أمراً تقديرياً في نهاية المطاف. ولم يكن في هذا إلا أقل العزاء للأفغان، لأن أن فرصة الأفغاني العادي في مجرد مقابلة مع أحد العاملين في إدارة الحماية بمفوضية شؤون اللاجئين الذين أرهقتهم كثرة العمل في باكستان ضئيلة إلى أقصى حد، ولكنه يبين أن الزعم القائل بأن «لاجئي القوارب» يؤذون «من هم أمس منهم حاجة» ليس سوى زعم أجوف. وقد حدثت التخفيضات فيما يسمى بالبرنامج الإنساني الخاص الذي يتطلب من المتقدمين أن يكون لهم راع في أستراليا دون حاجة إلى أن يكونوا لاجئين بمقتضى تعريف اتفاقية ١٩٥١.

ثانياً نظراً لأن تمثيل الهزارة (وهم أقلية شيعية طالما تعرضت للتمييز والاضطهاد السافر من جانب طالبان) أقل مما ينبغي في الجالية الأفغانية في أستراليا، فإن فرصتهم للعثور على رعاة لهم في أستراليا ضعيفة للغاية، ومن ثم فقد حرموا في واقع الحال من الانتفاع بالبرنامج الإنساني الخاص. ولا عجب إذن أنهم يمثلون معظم الأفغان الذين يصلون بالقوارب، وأن الغالبية العظمى منهم ينطبق عليهم تعريف الاتفاقية للاجئين.

وأخيراً فقد تم تسخير برنامج أستراليا لإعادة التوطين «بالخارج» بما يتمشى مع مصالح أستراليا لا مصالح اللاجئين المعوزين (إلى حد استخدام الفحص الطبي لاستبعاد اللاجئين المعاقين أصحاب الحالات المكلفة). وقد خلصت دراسة أجراها مجلس اللاجئين بأستراليا إلى أن برنامج إعادة التوطين لا يقدم «مكاناً في صف وإنما تذكرة يانصيب»[٢]. فليس بمستغرب أن ينتعش تهريب الأفراد بما يصل فعلاً بنسبة اللاجئين الذين ينطبق عليهم تعريف الاتفاقية في إطار مجمل البرنامج الإنساني الأسترالي إلى أعلى حد لها على الإطلاق.

وقد تغلب الاعتبارات السياسية الداخلية بكل بساطة على الالتزامات الدولية عندما يبدو أن هناك صراعاً حاداً بينهما، ويتبين أن احتمالات المكاسب على المدى القريب خادعة، حتى عندما تكون المكاسب ملموسة على المدى الطويل. وقد حذر رئيس مفوضية شؤون اللاجئين رود لبرز من ذلك بقوله «لقد أصبح طالبو اللجوء يمثلون إحدى القضايا التي تثار في الحملات في معارك انتخابية كثيرة تمت مؤخراً أو ينتظر أن تأتي قريباً، حيث أصبحت الحكومات وأحزاب المعارضة تتبارى لتظهر بمظهر الأشد ضد طالبي اللجوء «الزائفين» الذين يتدفقون على بلادنا... أما اللاجئون بحق فيجب ألا يصبحوا ضحايا مرة أخرى. ومن المؤكد أن هناك طرقاً أخرى للفوز بالانتخابات». وفي حديثه عن محاولات أستراليا لاستبعاد «لاجئي القوارب» لاحظ رود لبرز بحدة أننا بحاجة إلى «الاحتكام إلى القانون وليس إلى شريعة الغاب»[٣].

السيادة وهواجسها

إنه لمن أيسر اليسر التشدق بمزاعم السيادة واتخاذها أداة بلاغية للتقليل من شأن الالتزامات الدولية؛ وهنا نجد ملاحظتين عامتين ترتبطان بعض الشيء بهذا الموضوع.

أولاً أن إلزام دولة ما بمراعاة معايير معينة من معايير القانون الدولي هو في حد ذاته تعبير عن قدرتها السيادية. ولهذا السبب فإن مسؤوليات أستراليا بموجب اتفاقية ١٩٥١ (بل والتزامات أي دولة بموجب أي معاهدة أو اتفاقية تقبلها طواعية) ليست تقييداً لقدراتها السيادية، بل انعكاساً لقدراتها السيادية في صورة أدائية. كذلك لا يصح الزعم بأن الاتفاقية لا تسير الآن كما كان مقدراً لها في عام ١٩٥١، ففي حقيقة الأمر أن الزعم الذي تخفيه هذه الحجة هو أن عدد من يسري عليهم تعريف اللاجئ حسب اتفاقية ١٩٥١ أصبح أكثر مما توقعته الدول التي صاغت الاتفاقية. ولو أن هذه هي المشكلة حقاً لما كان العيب في الاتفاقية ولا في اللاجئين، وإنما تعكس هذه المشكلة القيود التي ترغب الدول في وضعها لأسباب سياسية على حدود الشفقة على اللاجئين. وقد كتب رئيس الوزراء الليبرالي السابق مالكوم فريزر في فبراير/ شباط ٢٠٠٢ أن «ما يتراوح بين أربعة آلاف وخمسة آلاف في العام، كثير منهم من النساء والأطفال، لا يمثلون خطراً على سيادة أستراليا»[٤].

> أن برنامج إعادة التوطين لا يقدم «مكاناً في صف وإنما تذكرة يانصيب»

الملاحظة الثانية أن الزعم بأن القدرة على السيطرة على تحركات السكان قدرة ضرورية من القدرات السيادية للدولة زعم لا صلة له بالتاريخ، خصوصاً إذا ما تتبعنا أصول نظام الدولة الحديثة إلى صلح وستفاليا عام ١٦٤٨. فجوازات السفر والتأشيرات أمور حديثة النشأة إلى درجة ملحوظة ولا يمكن الادعاء بأنها اكتسبت قداسة بمرور الوقت من قديم الزمان. وكما استخدمت ضوابط التأشيرة في الثلاثينيات من القرن العشرين في محاولة لمنع انتقال اليهود الأوروبيين من ألمانيا وغيرها من الدول التي كانت تهددها النازية، فكذلك أصبحت ضوابط التأشيرة في السنوات الأخيرة تستخدم لمنع الأفغان من تقديم طلبات لجوء إلى الدول الغربية، مما يضطرهم إلى الالتجاء إلى خدمات المهربين.

وبالإضافة إلى ذلك فإن هاجس «تهريب الأفراد» سواء بصورة جماعية ضخمة أو على مستوى النخبة قد يؤدي إلى إجراءات عكسية يقال إنها تنتقص من الديمقراطية الليبرالية أكثر من أي خطوات قد يلجأ إليها المهربون. كما أن هذه الإجراءات تنطوي على قدر كبير من الرياء، كما قال سير مايكل داميت مؤخراً عندما لاحظ أن «الجمع بين القوانين الصارمة لتقييد الهجرة والتدابير الفجائية لمنع اللاجئين من الوصول بوتيرة مرتفعة يعني أن الفارين من ظروف مريعة أو غير محتملة ليس أمامهم مهرب آخر: أي أن اللوم يقع إلى حد كبير على الحكومات فيما يتعلق بوجود هؤلاء المتاجرين في البشر الذين تشوه صورتهم، فالحكومات هي التي خلقت الحواجز التي يساعد المهربون الأشخاص المذعورين على الالتفاف حولها»[٥]. وقد أدت سياسة أستراليا في احتجاز من يصلون إليها دون وثائق حجزاً إجبارياً إلى اعتقال لاجئين أفغان في ظروف مؤلمة في معسكرات نائية (مثل معتقل ووميرا سيء السمعة الذي يحتجز فيه معظم الأفغان)، حيث نجد أن درجة حرارة الصحراء المحيطة بها تتناسب مع القوة الانفجارية للحالة النفسية التي قد تنجم عن الشعور باليأس والمذلة والقلق من المستقبل. ولكي تمنع الحكومة الأسترالية اقتراب مزيد من اللاجئين من أستراليا فلا مانع عندها من مضاعفة الصدمات النفسية التي يعاني منها أصلاً من يصلون إلى سواحلها. فليس بغريب على الإطلاق أن تكون النتيجة هي محاولات الانتحار والإضراب عن الطعام وتفجر العنف من جانب من يشعرون أنهم يعاملون عمداً على أنهم حثالة الأرض. وقد قال كريس جانوسكي

المتحدث باسم مفوضية شؤون اللاجئين في يناير/كانون الثاني ٢٠٠٢، عندما اندلعت موجة ثانية من الاضطرابات احتلت عناوين الأنباء العالمية، «إن ما يحدث في وومبرا اليوم مثال مجسد للأخطاء التي يمكن أن تتمخض عن الاحتجاز»[٦].

الأوهام

قد تكون الحكومات متفائلة بشكل مضحك – وفي بعض الأحيان بشكل يكاد يكون إجرامياً – بشأن احتمال عدم تمكن اللاجئين من العودة بصورة آمنة إلى أوطانهم بعد فترة وجيزة من الحماية المؤقتة. ويلاحظ أن الحماية المؤقتة قد تكون مناسبة في حالات محدودة بشدة يمكن فيها إزالة التهديد قريب المدى لسلامة اللاجئين سريعاً. فهل يستطيع الأفغان من طائفة الهزارة العودة بصورة آمنة إلى أفغانستان؟ إن هذا هو ما أوحت به الحكومة الأسترالية في يناير/كانون الثاني ٢٠٠٢ لكن المراقبين المطلعين يرون أن هذا الزعم يفتقر إلى الحساسية، تماماً مثلما لو اقترح أحدهم في مايو/أيار ١٩٤٥ بأن الوقت قد حان لإرجاع اليهود الألمان إلى ألمانيا. ولا شك في أن أفغانستان، مع سقوط طالبان وتنصيب السلطة المؤقتة الجديدة في أفغانستان في ٢٢ ديسمبر/كانون الأول، قد اجتازت منعطفاً هاماً، وأصبحت الاحتمالات أمامها الآن أفضل لمدة عقدين تقريباً. لكن شتان ما بين بدء العملية الانتقالية وتأسيس الهياكل السياسية الجديدة بصورة نهائية فهذه العملية تستغرق سنوات لا شهوراً. ويلاحظ أن التأكيدات التي صدرت عن السلطة المؤقتة بشأن سلامة العائدين ليست سوى تصريحات تعبر عن حسن النية؛ فالسلطة ليست في وضع يجعلها تضمن أمن هؤلاء العائدين. وفي الوقت الحالي لا توجد قوة أمنية دولية في منطقة هزاراجات التي يأتي منها معظم لاجئي الهزارة، ومن المستبعد أن ترسل إليها مثل هذه القوة قريباً.

كل ما تعكسه هذه المشاكل هو طريقة متعنتة للنظر إلى العالم وعدم القدرة على الاعتراف بأن الشؤون الإنسانية معقدة بشكل لا تبسيط له. وهذا ما يتناقض بشدة مع رؤية سير روبرت منزيز مؤسس الحزب الليبرالي وأطول من شغل منصب رئيس الوزراء في أستراليا. ففي عام ١٩٤٩ قاد منزيز المعارضة في البرلمان التي كانت ترفض إبعاد أحد لاجئي فترة الحرب، قائلاً إن السياسات في هذا المجال «يجب تطبيقها بإدارة عاقلة، لا متعنتة ولا قاطعة وإنما حكيمة تمعن النظر في الحالات الفردية، وتتذكر دائماً المبدأ الأساسي ولكنها تتفهم دائماً أن الإدارة القاسية لا تطور أي قانون وإنما تضر به، وإن الإدارة التي تشتهر بسمعة قاسية سيئة تثير العداء للقانون على نحو قد يدمرها في يوم من الأيام»[٧]. لكن خلفاء منزيز نسوا هذه الكلمات الحكيمة، هذا إن كانوا قد حاولوا قراءتها أصلاً.

وليام مالي يعمل بالتدريس في كلية العلوم السياسية بجامعة نيو ساوث ويلز بأكاديمية قوات الدفاع الأسترالية. وهو محرر كتاب «ميلاد الأصولية من جديد؟ أفغانستان وطالبان» (هيرست، ٢٠٠١)، ومؤلف «حروب أفغانستان» (بيلجريف ماكميلان، ٢٠٠٢).
عنوان البريد الإلكتروني:
w-maley@adfa.edu.au

1 Neville Roach 'Leadership minus compassion is tearing us apart', *The Sydney Morning Herald*, 25 January 2002.

2 Refugee Council of Australia *The Size and Composition of the 2000-2001 Humanitarian Program: Views from the Community Sector*, Refugee Council of Australia, 2000, p53.

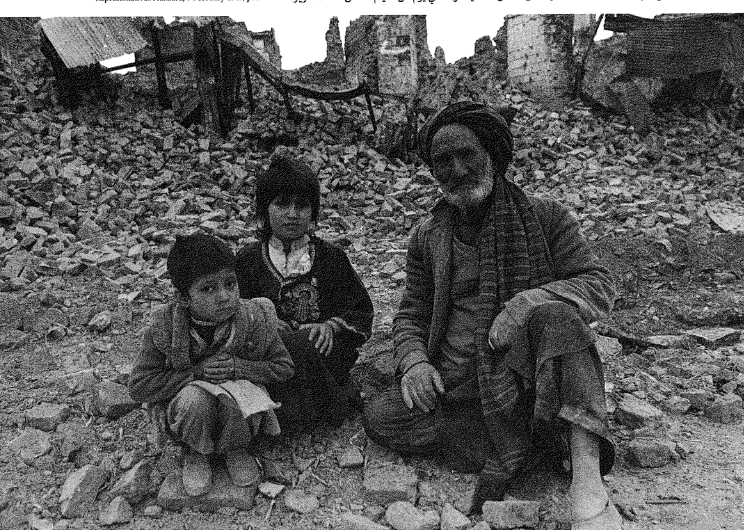
3 Ruud Lubbers 'Don't kick refugees just to score points: Politicians who demonise asylum seekers are playing with people's lives', *The Australian*, 20 June 2001; Refugees, vol 4, no 125, p31.

4 Malcolm Fraser 'Inhumane mood betrays the golden rule', *The Sydney Morning Herald*, 5 February 2002.

5 Michael Dummett On *Immigration and Refugees*, Routlege, 2001, p44.

6 BBC *World Television News*, 29 January 2002.

7 *Commonwealth of Australia House of* Representatives Hansard, 9 February 1949, p68.



اللاجئون الأفغان في أوروبا

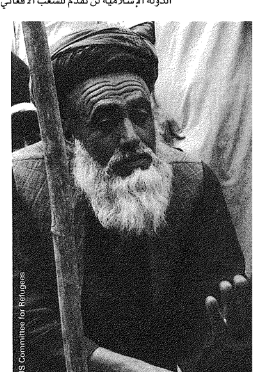
بقلم: أ. ر. فقيري

تمثل الأحداث المأساوية التي وقعت في الحادي عشر من سبتمبر/أيلول نقطة تحول في تاريخ بلد يبعد آلاف الكيلومترات عن نيويورك، وليس له صلة مباشرة بما حدث للبرجين التوأمين بمركز التجارة العالمي.

والحق أن أفغانستان كانت تستحق الإشادة بدورها في إسقاط إمبراطورية القمع السوفيتية، ولكنها بدلاً من ذلك أصبحت أكبر منتج للمخدرات في العالم، ومركزاً لقيادة وتدريب الإرهابيين الأصوليين الإسلاميين. وكانت حركة طالبان بمثابة الفرع الأفغاني للقاعدة أكثر من كونها حكومة لأفغانستان، وعندما رفض قادتها تسليم أسامه بن لادن وأعوانه إلى حكومة الولايات المتحدة كشف ذلك الموقف عن تبعية طالبان لتنظيم القاعدة؛ وكان أول ضحية لهذه الأوضاع هو الشعب الأفغاني نفسه.

لا يعم السلام إلا في النهار

وقد تحققت هزيمة طالبان وتم حل تنظيم القاعدة على أرض أفغانستان بشكل أو آخر؛ لكن نوعاً آخر من الأصولية الإسلامية عاد إلى السلطة، حيث عادت الجماعات المسماة بالمجاهدين التي كانت طالبان قد أقصتها عن السلطة فيما مضى - عادت كي تسعى لإقامة دولتهم الإسلامية المثالية. وتوحي تجربة الفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦ بأن هذه الدولة الإسلامية لن تقدم للشعب الأفغاني سوى الفوضى والفساد والقمع. ومع الأسف فإن الجماعات الجهادية الآن تحيط بالسلطة المؤقتة التي نصبتها الأمم المتحدة في كابول، ولا يكاد وجودها يتيح أي مجال أمام التكنوقراطيين المستقلين لمباشرة مهامهم كما ينبغي. وحتى في العاصمة كابول نفسها لا يعم السلام إلا في النهار، بينما في الليل عندما تعود قوات حفظ السلام الأجنبية إلى قواعدها يستشري البطش والقمع والإجرام في المدينة.



وقد بدأت الأطراف الأصولية، مثل «الجمعية الإسلامية» التي يتزعمها الرئيس السابق برهان الدين رباني وجماعة «الاتحاد الإسلامي» التي يتزعمها عبد رب الرسول سياف، تعد نفسها لتطهير إدارة قرضاي تدريجياً من أعضائها الليبراليين. وقد بدأت حملة التطهير بالفعل بقتل وزير الطيران عبد الرحمن في مطار كابول في فبراير/شباط ٢٠٠٢.

وكان كثير من الأفغان قد رحلوا إلى أفغانستان منذ سقوط طالبان، لكنهم رجعوا إلى أوروبا مرة ثانية شاعرين بالإحباط بعد بحثهم عن فرصة للمشاركة في إعادة إعمار بلادهم، حيث تعرض بعض العائدين إلى أفغانستان للقتل أو الاختطاف. وعلى الرغم من أن الوضع لا يزال غير مستقر، فقد بدأت سلطات الهجرة في العديد من الدول الأوروبية تتحدث عن عودة اللاجئين الأفغان طوعاً أو حتى قسراً إلى أفغانستان. فدعا وزير الداخلية البريطاني اللاجئين الأفغان في المملكة المتحدة إلى العودة للمشاركة في عملية إعادة الإعمار، واتخذت بعض الدول الأخرى إجراءات لاحتواء تزايد أعداد اللاجئين الأفغان.

والظاهر أن السلطات الهولندية تسعى لإبعاد ٣٠ ألف لاجئ وطالب لجوء أفغاني موجودين حالياً في هولندا؛ ففي أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١، توقفت إدارة الهجرة الهولندية عن البت في طلبات اللجوء المقدمة من الأفغان لمنع إصدار وثائق الإقامة للأفغان الذين قد يصبحون بعد بضعة أسابيع مؤهلين للترحيل.

وفي أواخر ديسمبر/كانون الأول، عندما فقدت طالبان زمام السلطة، طلبت سلطات الهجرة من مجلس الوزراء والبرلمان الهولندي الموافقة على تعليق الإجراءات العادية للبت في طلبات اللجوء المقدمة من الأفغان، فتم الاتفاق على تجميد القرارات الخاصة بالطلبات الحالية والجديدة، وإعطاء إدارة الهجرة فترة سماح تصل إلى سنة للبت في هذه الطلبات.

وطبقاً للقانون الهولندي الجديد بخصوص الأجانب، يلزم تقييم الطلب المقدم من طالب اللجوء في خلال ستة أشهر من تقديم الطلب، وفي حالة قبوله إذا كان قد مر على الطالب ثلاث سنوات من الوجود الشرعي في هولندا، وإذا كان موطنه الأصلي غير آمن للعودة إليه بنهاية مدة الأعوام الثلاثة، فعندئذ يجب منحه إقامة دائمة. وهناك أفغان كانوا سيصبحون مؤهلين لهذا النوع من الإقامة الدائمة لو كانت طلباتهم قد نظر فيها وقبلت خلال الفترة من أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١، لكنهم أصبحوا الآن مطالبين بالانتظار مدة غير محددة لمنحهم حقوقهم القانونية.

ويبدو أن وزارة العدل الهولندية تأمل في أن يصبح الوضع في أفغانستان آمناً بدرجة كافية بنهاية هذه المدة، الأمر الذي يسمح برفض طلبات اللجوء المقدمة من الأفغان؛ ولكن من الصعب الاعتقاد بأن المشاكل الأمنية في أفغانستان ستحل بهذه السرعة، ولو أعيد آلاف اللاجئين الأفغان إلى بلادهم فستصبح حياتهم في خطر. وقد ذكرت وزيرة العدل إيلا كالسبيك أنها بصدد وضع سياسة بخصوص عودة الأفغان، وألمحت إلى أنها قد تنطوي على العودة القسرية في مرحلة لاحقة، فأثار هذا التصريح انزعاجاً شديداً بين اللاجئين الأفغان.

ويخشى اللاجئون وطالبو اللجوء الأفغان في هولندا وغيرها من الدول الأوروبية على مستقبل حياتهم، فمن الصعب القول بأن العائدين من المنفى سيجدون لهم مستقبلاً. ولذلك فإننا نأمل أن يدرس الزعماء الأوروبيون الوضع على أرض الواقع الأفغاني بإمعان قبل أن يقرروا ما إذا كانت عودة طالبي اللجوء الأفغان إلى بلادهم مأمونة العواقب أم لا.

أ. ر. فقيري نائب رئيس اتحاد اللاجئين الأفغان في أوروبا

أفغانستان والتحديات أمام الجهود الإنسانية في وقت الحرب

بقلم: روبرتا كوهين

ICRC/Franco Pagetti

مستودع للجنة الدولية للصليب الأحمر بالقرب من مطار كابول.

في أعقاب أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول أصبح تركيز المجتمع الدولي في أفغانستان يتجه نحو أولئك المعرضين للخطر داخل الدولة، على العكس من معظم الطوارئ الإنسانية الأخرى.

يمثل هذا تغيراً محموداً يتناقض بشدة مع رد فعل المجتمع الدولي على ما حدث في كوسوفا أو رواندا عندما كان نصيب الأسد من المعونات الدولية والاهتمام الدولي يذهب إلى من يفرون من البلاد، بينما ظل الباقون فيها لا يتلقون أساساً أي معونات أو أي شكل من أشكال الحماية حتى انتهت الحرب.

وهناك ثلاثة أسباب أساسية تقف وراء هذا التحول؛ أولها أن هناك أزمة إنسانية هائلة تلوح في الآفاق داخل أفغانستان لا يمكن تجاهلها، إذ بات نحو ستة ملايين شخص عرضة لخطر المجاعة، وعلى الرغم من أن هذا التهديد يعود لما قبل الحادي عشر من سبتمبر/أيلول فإن رحيل العاملين بالوكالات الدولية الإنسانية قبل بدء القصف الأمريكي جعل الوضع أكثر إلحاحاً. ثانياً أن التدفق الجماعي للاجئين الذي كان مرتقباً في أعقاب حملة القصف الأمريكية لم يظهر كما كان متوقعاً؛ فمع إغلاق الحدود الباكستانية والإيرانية، والقيود التي فرضتها طالبان على مغادرة أفغانستان، لم يستطع أكثر من ٢٠٠ ألف شخص الفرار من البلاد فيما بين السابع من أكتوبر/تشرين الأول وحتى نهاية العام؛ وكان لإغلاق صمام تدفق اللاجئين على هذا النحو أثره في تحويل الانتباه إلى الأفغان بالداخل. أما العامل الثالث، والأكثر حسماً، فهو أن الولايات المتحدة وحلفاءها الغربيين جعلوا المعونات الإنسانية الموجهة للموجودين داخل أفغانستان مكوناً أساسياً من مكونات استراتيجيتهم السياسية العسكرية، وذلك في محاولة لبيان أن الحرب على الإرهاب ليست حرباً ضد الإسلام أو ضد الشعب الأفغاني.

لكن حماية الشعب الأفغاني ومد يد العون له ليس بالأمر السهل. فلم تكن الإرادة السياسية متوافرة دائماً، ولم تكن الآليات الدولية اللازمة موجودة، وكانت هناك مصادمات بين اللاعبين، مما أدى إلى تنازلات قلقة نجم عنها تدمير المحصلة النهائية في بعض الأحيان.

ومن هنا فمن المفيد أن نلقي نظرة موجزة على بعض التحديات القائمة في هذا الصدد.

العلاقة المتوترة بين حماية اللاجئين وحماية النازحين داخلياً

عندما بدأت الحملة العسكرية الأمريكية تنبأت وكالات الأمم المتحدة بأن ما يتراوح بين مليونين وثلاثة ملايين أفغاني سيفرون من البلاد ليصبحوا في عداد اللاجئين. ولكن هذا لم يحدث، فقد أغلقت الدول المجاورة حدودها ومنعت طالبان التنقلات الجماعية، خصوصاً في حالة الشباب الذكور فلم يفلح في الخروج من أفغانستان إلا الأصحاء الذين لديهم الموارد اللازمة لاستئجار الشاحنات أو الحمير والقادرون على اجتياز الممرات الجبلية الوعرة وتقديم الرشوة لحرس الحدود، وبلغ إجمالي عدد هؤلاء ٢٠٠ ألف شخص اتجه معظمهم إلى باكستان. وكانت النتيجة أن عدد النازحين داخلياً ارتفع من ١,١٥ مليون قبل الحادي عشر من سبتمبر/أيلول إلى ما يقرب من مليونين. وأصبحت أعداد كبيرة من هؤلاء المشردين معرضة للمجاعة في مخيمات ومستوطنات ليس فيها من الطعام أو الأدوية إلا أقل القليل، وحيث الظروف غير صحية، وحيث يضطر الناس لشق حفر في الأرض للاحتماء بها. كما دخلت العناصر المسلحة أيضاً إلى مخيمات النازحين حيث

أجبرت الشباب من الذكور على الانضمام لصفوف المجندين، ووردت أنباء عن وقوع أعمال عنف، خصوصاً ضد النساء. وكما لاحظ أحد المسؤولين الدوليين في مجال الإغاثة «فإن الذين لا يستطيعون مغادرة البلاد ... أسوأ حالاً بكثير ممن يعيشون في مخيمات اللاجئين خارج أفغانستان... وقد وصل عدد النازحين داخل أفغانستان المعرضين للموت إلى ١,١ مليون»[١].

وفي الوقت الذي بدأت فيه مفوضية شؤون اللاجئين في الاهتمام باحتياجات النازحين، لم يكن هناك مركز للعمليات الخاصة بالأنشطة الموجهة لرعاية النازحين الداخليين. وبذلت مجموعة من المنظمات الدولية، وهي برنامج الغذاء العالمي، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، وصندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، والمنظمة الدولية للهجرة، وعدد من المنظمات غير الحكومية، أقصى ما في وسعها من خارج البلاد لجلب الغذاء والأدوية إلى الشعب في

إن النازحين الداخليين لم يكن لهم نصير على أرض الواقع

أفغانستان على الرغم من حملة القصف البرية والحرب الدائرة. واشترك معها العاملون المحليون والمنظمات غير الحكومية المحلية بشجاعة في توزيع إمدادات الإغاثة متى استطاعوا على المعرضين لخطر المجاعة والمرض. ولكن بصورة إجمالية، وكما يحدث في الكثير من الأزمات الإنسانية، لم يكن هناك رصد مركزي أو شامل لأحوال النازحين الداخليين ولا تقييم لاحتياجاتهم، ولم توضع أي استراتيجيات لحمايتهم وتقديم المساعدة اللازمة لهم؛ أي أن النازحين الداخليين باختصار لم يكن لهم نصير على أرض الواقع خصوصاً في مجال الحماية.

ويكمن تفسير هذا الموقف في مقر الأمم المتحدة، ففي أعقاب النزاعات المعوقة بين الوكالات الإنسانية على مجال اختصاصها خلال عام ٢٠٠١، أكد الأمين العام للأمم المتحدة مجدداً، نزولاً على رغبة الحكومات المانحة والعديد من الوكالات، أنه لن تكون هناك وكالة وحيدة مسؤولة دون غيرها عن شؤون النازحين الداخليين. وعلى الرغم من الاقتراح القائل بأن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي المرشح المناسب لتولي هذه المسؤولية الدولية، فقد تقرر بدلاً من ذلك أن يبقى مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، وهو الجهاز المكلف رسمياً من المنظمة الدولية بتنسيق أعمال الإغاثة، هو النقطة المركزية للجهود الخاصة بالنازحين الداخليين. ومن أجل مساعدة المكتب في أداء مهمته بمزيد من الكفاءة، وافق الأمين العام على إنشاء وحدة خاصة بالنازحين الداخليين، غير أنها لم تظهر إلى

حيز الوجود حتى يناير/كانون الثاني ٢٠٠٢، أي بعد بدء الأزمة الأفغانية الطارئة بوقت طويل. وفي ضوء هذا الفراغ الناشئ في مجال المسؤولية، وعدم مباشرة مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أو الوحدة لمهامهما، طلبت مفوضية شؤون اللاجئين السماح لها بالقيام بدور «قيادي» في العمليات التي تعنى باللاجئين والنازحين الداخليين وغيرهم من المضارين من الحرب في أفغانستان. لكن هذا الطلب لم ينظر فيه إلا بعد انتهاء الحرب، وبدلاً من الاستجابة له اقتُرح على المفوضية أن «تعود إلى الأساسيات» وأن تركز في المقام الأول على حماية اللاجئين.

وبناء على ذلك، التزمت مفوضية شؤون اللاجئين طوال فترة الحرب بصلاحياتها المعهودة، وقدمت الحماية والمساعدة للاجئين أساساً. ويُشهد لها في هذا الصدد بأنها سمحت بنقل بعض الإمدادات المطلوبة بالشاحنات إلى مخيمات النازحين الداخليين البائسة المكتظة قرب الحدود الباكستانية والإيرانية، لكنها أحجمت عن العمل مباشرة في هذه المخيمات وعن إنشاء مخيمات جديدة؛ وأرجعت موقفها هذا إلى المخاوف الأمنية والخشية من أن تؤدي مشاركتها إلى عرقلة تدفق اللاجئين. كذلك لم تقم المفوضية بدور قوي في الدعوة إلى حقوق هؤلاء وغيرهم من النازحين على الرغم من تواتر الأنباء عن المشاكل المتعلقة بالحماية داخل المخيمات. وتعرضت المفوضية لانتقادات حادة قالت إن جهودها للعمل من أجل النازحين الداخليين مبالغ فيها أكثر مما ينبغي، وعاب عليها البعض عدم استعدادها بما فيه الكفاية في أثناء أزمة كوسوفا الطارئة (عندما كان اللاجئون بحاجة إلى الاهتمام)، كما تأثرت المفوضية بموقف المسؤولين في مقر الأمم المتحدة الذين يؤيدون حصر جهودها في نطاق أضيق من المهام، ومن ثم أصر العاملون بالمفوضية على أن أفضل شكل من أشكال الحماية للمعرضين للخطر داخل أفغانستان هو «فتح الحدود».

لكن «الحدود المفتوحة» لم تكن حلاً عملياً في الوقت الذي كانت فيه كل الحكومات في الدول الست المجاورة لأفغانستان تصر على إبقاء حدودها مغلقة لأسباب أمنية، وكانت الولايات المتحدة إلى حد كبير تؤيد هذا الإغلاق. ومن المؤكد أن باكستان رضخت للضغوط في بعض الأحيان فسمحت بدخول بعض الحالات «المعرضة للخطر»، ولكنها أوضحت أساساً أنها لا تستطيع استيعاب المزيد من اللاجئين الأفغان، حيث أن باكستان وإيران بهما أصلاً ما يقرب من أربعة ملايين أفغاني من أوقات سابقة، وكانت باكستان تخشى أن يلم المجتمع الدولي رحاله، مثلما فعل عندما انسحب السوفيت، ويترك الدولتين مرة أخرى وحدهما أمام

أعداد هائلة من اللاجئين تحتاج للرعاية.

وكان للضغط من أجل فتح الحدود رغم كل المعوقات – وهو ما فعله معظم دعاة حقوق اللاجئين وحقوق الإنسان – الأثر أيضاً في تقليل الطاقة المطلوب توجيهها لوضع الاستراتيجيات اللازمة في محاولة لحماية السلامة الشخصية للملايين المحاصرين داخل أفغانستان. فعلى سبيل المثال لم يوجه إلا اهتمام قليل بدرجة ملفتة إلى إمكانية إنشاء مناطق آمنة في جهات مختلفة من أفغانستان لحماية النازحين الداخليين وغيرهم من جموع المضارين مع انسحاب طالبان. ويبدو أن ذكرى تجربة سربرينيتشا الأليمة قد استُحضرت بغرض استبعاد هذه الفكرة، أو ربما انتصر الرأي القائل بأن الذين يعانون من سوء التغذية سيتعرضون للخطر إذا انتقلوا إلى مخيمات تخلو من المرافق الصحية وأصيبوا فيها بعدوى مرضية. لكن هذا هو عين ما فعله مئات الآلاف، بانتقالهم إلى المخيمات في أماكن مختلفة من أفغانستان حتى على الرغم من النقص الشديد في المعونات والحماية. فماذا كان يتوقع من الأفغان أن يفعلوا عندما تنفد المؤن الغذائية في بيوتهم، وتبدأ القنابل تنهمر عليهم ويشتد القتال؟ يقول أحد الأخصائيين العسكريين إن كل منطقة آمنة من هذه المناطق تتطلب ما يتراوح بين ألف وثلاثة آلاف من الجنود لضمان توفير الحماية الكافية لها، وهناك عدد من الدول التي ربما كانت ستتقدم يد العون[٢]. ولكن لا المناطق الآمنة ولا الأفكار الأخرى التي تشابهها نالت حظها من الدراسة الجادة. ولو لم تكن الحرب قد انتهت بهذه السرعة لكان الرفض المتعجل لفكرة الملاذات الآمنة قد أودى بحياة الكثيرين من الأفغان.

وقد أصبح وجود الاستراتيجيات الشاملة مطلوباً الآن أكثر من أي وقت مضى لحماية ومساعدة اللاجئين والنازحين الداخليين الذين بدأوا في العودة إلى ديارهم. وفي ظل الصراعات الداخلية الدائرة بين العرقيات المختلفة في أفغانستان واحتمال وقوع أعمال انتقامية وحالة عدم الاستقرار بصورة عامة فمن المستحسن تشجيع مفوضية شؤون اللاجئين بما لها من صلاحيات في مجال الحماية على القيام بدور محوري في عملية إرجاع كل من اللاجئين والنازحين الداخليين. وكانت المفوضية قد لعبت الدور الرئيسي في طاجيكستان المجاورة بين عامي ١٩٩٣ و١٩٩٥ لاصطحاب النازحين الداخليين واللاجئين العائدين إلى المناطق التي كانوا يعيشون بها، ومتابعة أحوالهم في هذه المناطق، ومخاطبة السلطات والمنظمات المحلية نيابة عنهم حيثما وقعت تحرشات أو غير ذلك من انتهاكات حقوق الإنسان، بل ومساعدتهم على تحريك الدعوى القضائية في قضايا النزاع على الممتلكات. هذا اللون من المشاركة يجب أن يحدث في أفغانستان أيضاً. ولكن مع الأسف (في وقت كتابة هذه السطور، أي في

منتصف مارس/آذار) لم تكن الأمم المتحدة قد قررت بعد تكليف مفوضية شؤون اللاجئين بالمسؤولية الإجمالية عن عودة اللاجئين والنازحين الداخليين. وفضلاً عن ذلك فإن العائدين يقدم لهم الغذاء والكساء ومواد البناء ولكن دون الاهتمام كما ينبغي بالسلامة الشخصية وحقوق الإنسان. إذن فالمطلوب هو نشر العاملين المختصين بالحماية في مفوضية شؤون اللاجئين في مناطق العودة بدعم من العاملين الميدانيين التابعين لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وتشكيل «فرق عاملة مختصة بالحماية» حتى يمكن الجمع بين مختلف المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني والحكومة الجديدة بصورة دورية لبحث مشاكل الحماية ووضع الاستراتيجيات اللازمة في محاولة للتعامل معها.

العلاقة المضطربة بين الاعتبارات العسكرية والاعتبارات الإنسانية

يدعو كثير من العاملين في مجال المنظمات الإنسانية إلى ضرورة الإبقاء على الفصل الواضح بين أدوار الجهات المنخرطة في أعمال الإغاثة والقوات العسكرية في أثناء الطوارئ وخصوصاً عندما تكون هذه القوات أطرافاً متحاربة في سياق الصراع. ولكن الأمر يختلف بالنسبة للولايات المتحدة في حربها في أفغانستان حيث تلتحم الأهداف العسكرية أساساً بالأهداف الإنسانية. فلكي تضفي الولايات المتحدة مزيداً من المقبولية على حملتها العسكرية على تنظيم القاعدة وأنصاره من طالبان، فقد سعت إلى كسب «قلوب وعقول» الشعب الأفغاني والعالم الإسلامي بداية عن طريق إقامة جسر جوي لنقل شحنات الغذاء إلى أفغانستان لدرء احتمال المجاعة الوشيكة. وكان ذلك بمثابة لعبة علاقات عامة ولكنه أدى إلى إسقاط ٢٫٥ مليون وجبة جاهزة على مناطق نائية من البلاد على مدى شهرين.

لكن معظم الأصوات في مجتمع منظمات الإغاثة ترى أن «إسقاط الغذاء والقنابل في آن معاً» ضرب من التناقض السافر. حيث قالت كبريات وكالات المعونة إن التحركات الإنسانية يجب أن تكون محايدة ومتجردة وغير سياسية وأن «يقوم بها مدنيون من أجل المدنيين». فإذا لم تكن المعونة منفصلة انفصالاً واضحاً عن العمليات العسكرية فإن استقلاليتها ومصداقيتها تضيع. ولا شك في أن إسقاط شحنات الأغذية من على ارتفاع ٢٠ ألف قدم بدون متابعة توزيعها على المحتاجين استراتيجية أبعد من أن يوافق عليها العاملون في مجال الإغاثة، فهي عملية محفوفة بالمخاطر، لأنها قد تجتذب الناس إلى مواقع قد لا يتمتعون فيها بالحماية أو قد تضيع فيها الأغذية. كما أنها لا توفر أكثر من وجبة واحدة، أو أقل من ١٪ من إجمالي الاحتياجات الغذائية المطلوبة حسب

فالمصالح الإنسانية والأمنية... تتلاقى في كثير من الأحوال

التقديرات. ولكن في الوقت الذي اضطر فيه جميع العاملين الدوليين في مجال الإغاثة إلى مغادرة أفغانستان، وتعرض فيه العاملون المحليون للمضايقات، ولم تتمكن معظم القوافل البرية من الوصول لغايتها، كان الإسقاط الجوي يمثل أحد البدائل القليلة المتاحة للوصول إلى المناطق المعزولة. كما أن الإنسان الجائع في أفغانستان لا يعنيه إذا كانت الوجبة تأتي من مصدر مدني أو عسكري؛ ومن ثم فإن تأكيد مجتمع المعونات الإنسانية بإصرار على الصفة المدنية للمعونات أدى إلى وضع هذا المجتمع في موقف غير لائق يوحي بأنه يستكثر الغذاء على الموجودين في مناطق تعاني من سوء التغذية على نطاق واسع.

وكانت نفس هذه التحفظات قد أثيرت بشأن دور العسكريين في أزمة كوسوفا، حيث اعترف مجتمع منظمات الإغاثة الإنسانية بنفسه أنه كان غير مستعد لتقديم المأوى الكافي لمئات الآلاف من اللاجئين المتدفقين على مقدونيا وألبانيا، ولكنه واجه موقفاً عصيباً عندما تدخلت منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو) لبناء مخيمات للاجئين وإقامة الخيام المطلوبة وتوفير الأمن للمخيمات. حيث قال مجتمع وكالات الإغاثة آنذاك إن تصرف الناتو من شأنه أن يقوض زعم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأنها محايدة ومتجردة، ويحول المخيمات إلى أهداف عسكرية ويهدد العلاقات مع سلطات بلغراد.

إن هذه بواعث قلق مشروعة حقاً، ولكن يبدو أن الحفاظ على الاستقلال التام للتحركات الإنسانية في كافة الظروف ليس ممكناً، بل قد يكون في بعض الأحيان خطراً على الجموع التي يحاول المجتمع الدولي حمايتها. أما المنهج الأكثر واقعية فهو يتمثل في وضع إطار مع بداية كل حالة من حالات الطوارئ لدعم مزيد من التواصل بين جهات الإغاثة والعسكريين. وتعترف دراسة لتقييم الأوضاع في مرحة ما بعد الصراع، أجريت بتكليف من



nos/Martin Adler

مفوضية شؤون اللاجئين، بأن المفوضية كانت ستصبح أكثر استعداداً لو أنها شاركت مع الناتو في التخطيط لهذا الظرف الطارئ[٣]. فالمصالح الإنسانية والأمنية في آخر الأمر تتلاقى في كثير من الأحوال، والمشاركة في التخطيط ووضع الاستراتيجيات يمكن أن يكون لها تأثير كبير في ضمان تحسب الطرفين للنتائج الإنسانية للاستراتيجية العسكرية بسهولة أكثر والتعامل معها بصورة أفضل، وعلى وجه الخصوص يمكن لهذه المشاركة أن تضمن التنسيق بين الضربات الجوية وعمليات توصيل الأغذية حتى يتسنى حماية قوافل وطرق الإمداد وتنبيه العسكريين إلى مناطق المجاعات التي ينبغي إمرار شحنات الأغذية عبرها.

لكن هذا التعاون لم يحدث في أفغانستان، خصوصاً عندما بدأت مرحلة اندحار طالبان. فقد تم تخطيط جسور جوية مشتركة، لكنها أصبحت لا داعي لها في النهاية. وعملت وكالات الإغاثة بهمة وعلى رأسها برنامج الغذاء العالمي بدعم سياسي وعسكري من الغرب لتخزين ملايين الأطنان المترية من الغذاء في البلاد المحيطة بأفغانستان ثم نقلها بالشاحنات إلى أفغانستان حتى تدرأ إلى حد كبير المجاعة التي يتنبأ بانتشارها على نطاق واسع.

لكن أزمة أفغانستان كشفت أيضاً عن أخطار الإفراط في التعاون بين وكالات الإغاثة والجهات العسكرية؛ فعندما صدر تصريح مشترك من برنامج الغذاء العالمي والحكومة الأمريكية في يناير/كانون الثاني بأنهما أنقذا أفغانستان من المجاعة، بدا أن هذا التصريح أعد أساساً ليؤكد أن حملة القصف الأمريكية لم تؤد إلى حدوث مجاعة، وأن الولايات المتحدة وشريكها برنامج الغذاء العالمي أنقذا الشعب الأفغاني[٤]. ولا شك في أن جهود برنامج الغذاء العالمي تستحق الإشادة، لكن هذا التقييم كان متفائلاً أكثر من اللازم، كما أنه أشار إلى الخطر الذي ينشأ عندما تكون الحكومات التي تقوم بالعمليات العسكرية هي الممول الرئيسي لعمليات الإغاثة. وفي وقت الإعلان كانت أفغانستان لا تزال ترزح تحت وطأة مشاكل خطيرة في الأمن الغذائي والحماية، حيث أفادت الأنباء أن حوالي مائة من الأطفال وكبار السن من النازحين الداخليين يموتون كل يوم بسبب المجاعة والعيش في العراء خارج مدينة هيرات[٥]. ولم تصل أي أغذية إلا فيما ندر إلى الموجودين في قندهار والمناطق المحيطة بها، أما في جلال آباد ومزار الشريف فقد كان زعماء الحرب المحليين يستولون على الأغذية المرسلة إلى الجوعى، وظلت وكالات الإغاثة عاجزة عن الوصول إلى جيوب أخرى في مناطق مختلفة من أفغانستان، وورد أن سوء التغذية يشتد يوماً بعد يوم. وظلت الأزمة الإنسانية من وجهة نظر اللجنة الأمريكية



مخيّم للنازحين الداخليين بالقرب من مزار شريف، ٢٠٠٢.

للاجئين ومنظمة «أنقذوا الأطفال» وغيرها من وكالات الإغاثة «حادة» بدرجة كبيرة، حيث قالت هذه الجهات إنه لو أمكن درء المجاعة «فلن يستمر ذلك لأكثر من شهرين»[٦].

ومن جوانب الخلاف الأخرى بين مجتمع الوكالات الإنسانية والمؤسسة العسكرية حملة القصف نفسها. فعلى الرغم من أن الأغلبية تقبل فكرة أن الولايات المتحدة كان عليها أن ترد باستخدام القوة على الضربة التي وجهت لمركز التجارة العالمي والبنتاغون، فإن بعض المنظمات غير الحكومية وبعض مسؤولي الأمم المتحدة أعربوا عن معارضتهم للقصف اليومي، ودعوا إلى «وقفة» للسماح بتوصيل الغذاء. كما لفت آخرون الانتباه إلى عدد الخسائر في أرواح المدنيين. وحيث أن الولايات المتحدة بطبيعة الحال كانت لها مصلحة أكيدة في تجنب الخسائر المدنية، فقد حاولت جاهدة أن تقصر ضرباتها على الأهداف العسكرية، لكن الخسائر تفاقمت على الرغم من ذلك. وبينما قدر البعض أنها إجمالاً تبلغ المئات فقد زعم آخرون أنها تصل إلى الآلاف. غير أن الاعتراضات من جانب المؤسسات العامة والخاصة تراجعت بشكل كبير عندما تحقق النصر سريعاً، وعندما أصبح واضحاً أن الكثير من الأفغان يرحبون بالإطاحة بنظام طالبان. إلا أن ما أعقب ذلك من أخطاء خلال القصف والهجمات البرية التي قامت بها القوات الأمريكية ضد مدنيين أبرياء بيّن ضرورة المتابعة المستمرة من جانب منظمات حقوق الإنسان والمنظمات الإنسانية للتحركات العسكرية بغرض الضغط على العسكريين للتحقيق في تلك الوقائع واتخاذ مزيد من الاحتياطات. كما أن إسقاط القنابل العنقودية، التي ورد أن الكثير منها لا تنفجر وتظل خطراً دائماً يهدد المدنيين الأفغان، يعد آفة أخرى تدرسها منظمات حقوق الإنسان التي تعتبر هذه الأسلحة استخداماً للقوة بشكل غير مشروع.

الجدل حول قوة الأمن الدولية

اتضحت الحاجة إلى قوة أمن متعددة الجنسيات تحمي إمدادات الإغاثة والعاملين في هذا المجال والمدنيين عندما انهار حكم

طالبان وخضعت مناطق واسعة من أفغانستان لحكم قطاع الطرق وغياب القانون. وفي غياب الحكومة والجيش وقوات الشرطة أو النظام القضائي استولت الجماعات المسلحة، التي تحالفت أحياناً مع زعماء التحالف الشمالي أو مع قوات طالبان المتقهقرة، على طرق الإمداد الحيوية وهاجمت قوافل المعونات وهدمت واحتلت مكاتب المعونة ومخازنها وتحرشت بالعاملين في مجال الإغاثة وضربتهم ودخلت في صراعات داخلية بين الفصائل المختلفة. بل إن وكالات الإغاثة الدولية في منتصف ديسمبر/كانون الأول لم تجد الجو الآمن اللازم لتوزيع قدر كبير من الغذاء الذي كانت قد خزنته في أفغانستان وغيرها من الدول المجاورة لإطعام ملايين من الجائعين.

وإذا كانت الأهداف العسكرية والإنسانية للولايات المتحدة قد التقت في أوقات مختلفة في أثناء حملتها على أفغانستان، فقد تلاشى هذا الالتقاء إزاء فكرة إنشاء قوة أمن دولية لتسهيل توصيل شحنات الغذاء وحماية المدنيين الأفغان. فقد حال البنتاغون بالفعل دون إنشاء قوة دولية فعالة بدعوى أنها سوف تحيد عن الغرض العسكري الأساسي وهو هزيمة أسامه بن لادن وتنظيم القاعدة. ونظراً للتجربة الأليمة التي مرت بها الولايات المتحدة في الصومال، والتي لا تزال تشلها، فقد رأت الولايات المتحدة أن القوات الدولية ستصبح أهدافاً للهجوم عليها، مما سيضطر القوات الأمريكية للمبادرة إلى نجدتها مما يتسبب في وقوع الخسائر.

وأدى هذا الخوف من الوقوع في مستنقع «بناء الدولة» بوزير الدفاع دونالد رامسفيلد إلى التهوين من شأن تدهور الأوضاع الإنسانية والأمنية في أفغانستان، مشبهاً «القتال وغياب القانون» فيها بالأوضاع في «بعض المدن الأمريكية أيضاً»7. ونظراً لأن الولايات المتحدة اعتمدت بدرجة كبيرة على التحالف الشمالي لخوض القتال في معظم الأحوال فقد اتجهت إلى التقليل من شأن أعمال السلب وتهديد العاملين في مجال الإغاثة الذي حدث معظمه في المناطق التي تسيطر عليها قوات التحالف. ومن ناحيتهم عارض أعضاء التحالف الشمالي تمركز أعداد كبيرة من القوات الأجنبية في أفغانستان خشية أن يؤدي ذلك لتقويض سلطتهم. واقترحوا كبديل عن ذلك إنشاء قوة أمن أفغانية تماماً، ولكن الواضح أن هذه القوة تعذر تشكيلها في الوقت المناسب. ومن ناحية أخرى لم تتم السيطرة بالسرعة الكافية على الصراعات الداخلية بين الفصائل المختلفة التي عرقلت إنشاء هذه القوة.

أما القوة الدولية التي تشكلت بتكليف من الأمم المتحدة في يناير/كانون الثاني (قوة المساعدة الأمنية الدولية) فلم تكن كبيرة بما يكفي ولم تكن صلاحياتها واسعة بما يجعلها قوة فعالة؛ فاقتصر دورها على العاصمة كابول لحماية الحكومة المشكلة حديثاً، وتأجل التفكير في أي توسيع لدورها إلى مناطق أخرى، فلم يكن بالإمكان نشر أكثر من ٤٥٠٠ جندي فقط. ونتيجة لذلك استمرت حالة انعدام الأمن عبر مناطق واسعة من البلاد، ومنها الطرق المؤدية إلى كابول، وتعذر وصول الغذاء والإمدادات إلى مناطق كثيرة، وتردد اللاجئون والنازحون الداخليون في العودة إلى ديارهم، وأصبح بالإمكان التخطيط للتنمية وإعادة البناء على نطاق واسع ولكن ظل من المتعذر تنفيذ هذه المخططات.

لا يزال الأمن وحماية المدنيين أدق مشكلة تواجه أفغانستان في مرحلة ما بعد الحرب.

أما إذا تم نشر قوة دولية أكثر فعالية فإن ذلك من شأنه أن يعطي هيبة للحكومة المركزية الجديدة من خلال تمكينها من حكم عموم البلاد ريثما يتم إنشاء جيش وطني وشرطة وطنية، وردع العناصر الإجرامية التي قويت شوكتها الآن في ظل غياب العسكريين، والإعراب عن جدية المجتمع الدولي في تحقيق الاستقرار في أفغانستان. ومن الواضح أن مثل هذه القوة مطلوبة لحماية الطرق الرئيسية والجسور والمستودعات عبر أنحاء البلاد، ومصاحبة وحماية القوافل والعاملين في مجال الإغاثة، والدفاع عن المدنيين في المدن الكبرى ضد الهجمات العشوائية غير المبررة، وردع الصراعات الداخلية بين الفصائل، وتهيئة البيئة اللازمة لعودة ملايين من النازحين الداخليين واللاجئين.

وفي نهاية يناير/كانون الثاني ناشد الرئيس الأفغاني الجديد الأمم المتحدة صراحة توسيع قوة الأمن الدولية، مشيراً إلى أن الحكومة والكثير من أبناء الشعب الأفغاني يؤيدون توسيع نطاق هذه القوة. كما أعرب مسؤولو الأمم المتحدة ووكالات الإغاثة عن مشاعر مماثلة؛ ولكن حتى الآن يبدو أن الإرادة السياسية غير موجودة لتلبية هذه الدعوة، وهو ما يرجع بصورة أساسية إلى معارضة كبار المسؤولين في وزارة الدفاع الأمريكية.

الخلاصة

لا يزال الأمن وحماية المدنيين أدق مشكلة تواجه أفغانستان في مرحلة ما بعد الحرب. ولا توجد أي كمية من الغذاء أو الإمدادات يمكن أن تكون بديلاً عن تلبية هذه الحاجة الأساسية. ومن المؤكد أن الوكالات الدولية والمنظمات غير الحكومية والعاملين المحليين في أثناء الأزمة تحلوا بحيوية وشجاعة مدهشة فيما بذلوه من جهود لضمان ألا تعم المجاعة والأمراض أعداداً كبيرة من الناس داخل أفغانستان. وقد شارك العسكريون الأمريكيون في هذه الجهود لأن لهم مصلحة واضحة في إبراز أن الحملة ليس موجهة ضد الشعب الأفغاني. غير أن التركيز الدولي على توفير الغذاء والدواء والمأوى لم تقابله مبادرة مناظرة لتوفير الأمن والأمان للمحاصرين داخل البلاد. وحتى عندما انتهت الحرب، فقد اتضح مرة أخرى من التأخير الطويل في إنشاء قوة الأمن الدولية ومن الصلاحيات المحدودة الممنوحة لها أن المسؤولية الدولية المقبولة الآن لدرء المجاعة ما زالت لا تشتمل على حماية السلامة الشخصية وحقوق الإنسان للناس داخل حدودهم الوطنية. ولكن التوجه المستقبلي لأفغانستان سوف يتقرر إلى حد كبير بكيفية تعامل المجتمع الدولي مع هذه الفجوة في مجال الحماية، التي ما زالت من أخطر العيوب التي تشوب الجهود الدولية في التعامل مع الأزمات الإنسانية.

روبرتا كوهين هي المدير المساعد لمشروع «كيوني» للنزوح الداخلي بمؤسسة بروكنغز. شاركت في تحرير «الجموع الفارة: الأزمة العالمية للنزوح الداخلي» (بروكنغز، ١٩٩٨). وتعرب روبرتا كوهين عن شكرها وتقديرها للمساعدة البحثية التي قدمتها لها ماريان ميكر. عنوان البريد الإلكتروني: RCOHEN@brookings.edu

1 'Hunger, winter biggest threats to Afghans', *The Daily Yomiuri*, Tokyo, 11 October 2001.

2 Michael O'Hanlon, Brookings Institution Press Briefing, 12 October 2001.

3 *The Kosovo Refugee Crisis*, UNHCR Evaluation and Policy Analysis Unit, February 2002, para. 554.

4 'Massive Food Delivery Averts Afghan Famine', *Washington Post*, 31 December 2001.

5 'Refugees Left in the Cold', *The Guardian*, 3 January 2002.

6 US Committee for Refugees, Press Release, 7 January 2002.

7 'Managing a War of Pressure and Patience', *Washington Post*, 16 December 2001.

إعادة الروح إلى عملية إعادة التوطين: تغيير المناهج تبعاً لتغير ظروف الواقع

بقلم: جون فريدريكسون

كان للأحداث المأساوية التي وقعت في الحادي عشر من سبتمبر/أيلول ٢٠٠١ أصداء غير متوقعة على اللاجئين في أماكن بعيدة عن موقع الحدث نفسه، وكان أشد هذه الأصداء هو تركيز الاهتمام الدولي على محنة الشعب الأفغاني.

٢٠٠١ مع تولي حكومة مؤقتة جديدة السلطة أصبح الآن أكثر من ٣,٥ مليون لاجئ أفغاني في إيران وباكستان يأملون في أن يتمكنوا من العودة إلى ديارهم وإعادة بناء مساكنهم ومجتمعاتهم.

الا أن هناك لاجئين آخرين تعطلت حركة حياتهم مرة أخرى. فالقلة المحظوظة التي ظفرت بمكان لها في إطار برامج إعادة التوطين المحدودة التي تديرها الدول الغربية أصبحت ترى مستقبلها مهدداً مع إلغاء الرحلات الجوية في الحادي عشر من سبتمبر/أيلول وما بعده وتحويل مسارها، وبعد أن ألغت الحكومة الأمريكية برنامجها (وهو أضخم برنامج من نوعه في العالم) عقب الحادي عشر من سبتمبر/أيلول بفترة وجيزة، مما عرقل دخول أكثر من ٢٢٠٠٠ لاجئ كانوا قد سبق أن حصلوا على موافقة على دخولهم.

ويخضع برنامج الولايات المتحدة لإعادة التوطين لتمحيص مكثف، كما أدت التدابير الأمنية المشددة وجهود مراقبة الحدود إلى مزيد من القيود على فرص الحصول على اللجوء. وهذا البرنامج في حقيقة الأمر هو برنامج الهجرة الأمريكي الوحيد الذي توقف تماماً لعدة أشهر، بينما استمر إصدار التأشيرات للمسافرين للعمل أو السياحة أو الدراسة وغيرهم من المهاجرين الشرعيين. وبحلول نهاية ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠١، كان عدد اللاجئين الذين وصلوا إلى الولايات المتحدة لا يتعدى ٨٠٠ لاجئ، من إجمالي العدد الذي كان متوقعاً للربع الأخير من «سنة إعادة التوطين»، الذي يبدأ في أكتوبر/تشرين الأول وهو ١٤٠٠٠ شخص. ومن المتوقع في عام ٢٠٠٢ أن ينخفض معدل إعادة التوطين في الولايات المتحدة إلى أقل من ٤٥٠٠٠ شخص، وهو أقل معدل منذ أكثر من ٢٣ عاماً.

وكانت دول كثيرة قد أصبحت لا تحبذ عملية إعادة التوطين خلال التسعينيات من القرن العشرين. ولكن في أعقاب الأحداث المأساوية في الحادي عشر من سبتمبر/أيلول قد تصبح هذه العملية من أفيد الأدوات المتاحة في عدة الحماية.

ما المقصود بإعادة التوطين؟

إعادة التوطين مصطلح يعني أشياء كثيرة يختلف معناها من شخص لآخر. فالبعض يعتبرونه نشاطاً ضيقاً ومحدوداً يقتصر على أعنف حالات انتهاك حقوق الإنسان وعلى الأشخاص الذين يعانون من صدمات شديدة، بينما يعده آخرون حقاً أصيلاً للأفراد الذين يطلبون الحماية (أي إذا كنت لاجئاً، إذن لا بد من إعادة توطينك).

وتندرج عملية إعادة التوطين ضمن الصلاحيات الممنوحة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في مجال الحماية. فالمفوضية مخولة سلطة توفير الحماية الدولية للاجئين عندما تفشل في ذلك الحكومات وعندما يصبح الأفراد والأسر عرضة للمخاطر. والمفوضية مكلفة بالبحث عن حلول دائمة لمحنة اللاجئين من خلال إرجاعهم لأوطانهم بمحض إرادتهم متى سمحت الظروف، أو من خلال دمجهم مع أهالي البلد المضيف، أو بتوطينهم في بلد ثالث. وعلى العكس من تحريم الإرجاع القسري للوطن المنصوص عليه في اتفاقية ١٩٥١ الخاصة باللاجئين، أو الحق المنصوص عليه عام ١٩٤٨ في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في السعي للحصول على اللجوء والتمتع به، فإن إعادة التوطين نشاط متروك لتقدير الدول وإرادتها الطوعية، على الرغم من أنه يمثل نشاطاً أساسياً من أنشطة الحماية في عرف مفوضية شؤون اللاجئين. وهنا تكمن المفارقة المحورية: فكيف يمكن التوفيق بين الرغبة في حماية اللاجئين من خلال إعادة التوطين، ورغبة الدول في إدارة الهجرة من خلال برامج تسمح بدخول نوعيات معينة فقط من المهاجرين، مثل العمال المهرة وعائلات الذين سبقوا إلى الهجرة إليها؟

ومن الناحية العملية يمكن تعريف إعادة التوطين عن طريق العديد من المراحل المتتابعة التي تعكس برامج أخرى للهجرة تديرها الدولة، مثل تحديد الحالات وتقييم الاحتياجات وإثبات الهوية وتحديد الأهلية واستيفاء الإجراءات المتعلقة بذلك، والنقل والعبور وأخيراً الدمج في البلد المستقبل.

إلا أن سياسة إعادة التوطين لها ثلاث وظائف رئيسية، كلها ترتبط بصلاحيات مفوضية شؤون اللاجئين في مجال الحماية والتزامات الدول في هذا المجال، وهي:

- تقديم الحماية الدولية، وتلبية احتياجات اللاجئين الذين تتعرض حياتهم وحريتهم وصحتهم وأمنهم وما لهم من حقوق أخرى أساسية من حقوق الإنسان للخطر
- أن تكون حلاً دائماً لمحنة اللاجئين
- أن تكون أداة للمشاركة الدولية في المسؤولية

وهكذا بينما تعد سياسة إعادة التوطين جزءًا من ظاهرة الهجرة العالمية، فإن ملامحها وخصائصها المميزة راسخة في نظام اللجوء الدولي وقوانين حقوق الإنسان، مما يميزها عن سائر جوانب الهجرة الدولية.

ومن المنظور الواسع لنظام اللجوء، ثمة مقابلة بين **اللاجئ كفرد** – له قضايا قانونية وشخصية محددة تحتاج إلى البت فيها من جانب السلطات الوطنية المختصة – **وجماعات اللاجئين** – الذين قد يتسمون بخصائص جماعية تتطلب من المجتمع الدولي اتخاذ إجراءات لضمان حمايتهم ونجاتهم على المدى الطويل – وهذه المقابلة تعد مسألة محورية في الجدل حول دور إعادة التوطين كرد فعل لأزمات اللاجئين وجدواه كأداة لحل المشكلة بصورة دائمة.


UNHCR/A Hollmann

إرجاع اللاجئين إلى بورما في نهاية التسعينيات.

خلفية عن إعادة التوطين

لا يمكن فهم إعادة التوطين اليوم بدون الإشارة إلى دور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في نقل ما يقرب من مليوني لاجئ من فيتنام ولاوس وكمبوديا إلى الولايات المتحدة وكندا وأستراليا ونيوزيلندا والسويد وفرنسا ودول أوروبية أخرى. وفي عام ١٩٧٩، الذي بلغ فيه تدفق اللاجئين إلى المنطقة ذروته، كانت إعادة التوطين هي الخيار الوحيد الممكن أمام واحد من بين كل عشرين شخصاً من إجمالي عدد اللاجئين بالعالم، وهو خمسة ملايين. وبحلول عام ١٩٩٢، انتهت حركة إعادة التوطين واسعة النطاق من جنوب شرق آسيا، مما أتاح الفرصة للمجتمع الدولي لإعادة تعريف سياسات إعادة التوطين وممارساتها.

تأرجح بندول «الحل» من إعادة التوطين إلى الإرجاع للموطن

ومن وجهة نظر الدول التي تطبق سياسات إعادة التوطين، يوجد تياران متوازيان؛ فبعض الدول قللت بدرجة كبيرة من حصتها في عملية إعادة التوطين، محتجة «بالإجهاد الناشئ عن التعاطف» وبقيود الميزانية، في حين عاد بعضها الآخر إلى الممارسات السابقة التي تركز على جماعات عرقية بعينها، وعلى الأقليات الدينية وغيرها من الفئات التي تهم أحوالها جماعات خاصة من جماعات المصالح في دولة إعادة التوطين.

أما بالنسبة لمفوضية شؤون اللاجئين، فقد كان لتغير التركيز فيما بعد أزمة جنوب شرق آسيا آثار إيجابية وأخرى سلبية. فبينما أصبحت سياسات إعادة التوطين مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بصلاحياتها المتعلقة بحماية اللاجئين، فقد تقلص البرنامج بدرجة كبيرة وانكمش نطاقه العالمي. واعتبرت المفوضية أن إعادة التوطين أداة في مجال الحماية الدولية، خصوصاً في قضايا بعينها مثل القضايا المتعلقة ببواعث القلق الأمنية، والاحتياجات الصحية العينية، والتعامل مع ضحايا التعذيب والأشكال الشديدة من الصدمات والنساء المعرضات للأخطار. وقد نجم عن هذا التركيز الضيق تراجع عدد اللاجئين الذين تم تحديد حاجتهم لإعادة التوطين، بينما ركزت دول إعادة التوطين جهودها في مقابل ذلك علي منظمات أخرى بعيداً عن مفوضية شؤون اللاجئين. وفي نفس الوقت، تأرجح بندول «الحل» من إعادة التوطين إلى الإرجاع للموطن إلى حد أن وثائق السياسات بدأت تشير إلى إعادة اللاجئين إلى أوطانهم على أنه «أسعد» الحلول الدائمة، وإلى إعادة التوطين على أنه «أقل الحلول استحباباً». ويبقى التساؤل المطروح هنا هو «لمن يبدو هذا الحل «أسعد» الحلول – للاجئين أم الدول أم المجتمع الدولي أم مفوضية شؤون اللاجئين؟»

إعادة التوطين في السياق الأوسع للهجرة

في غياب الحلول الدائمة مثل برامج إعادة التوطين المنظمة واسعة النطاق، كثيراً ما يلجأ اللاجئون الذين تشتد أمامهم التدابير الأمنية الحدودية ويفرض مزيد القيود على إمكانية منحهم وضع اللجوء، إلى المهربين وتجار الرقيق. ونتيجة لذلك أصبح يُنظر إلى نظم اللجوء في العالم المتقدم على أنها مهددة من جانب شبكات التهريب والرقيق، ومعرضة للانتهاك من جانب المهاجرين بدوافع اقتصادية الذين يتكرون في صورة اللاجئين. وحيث أن كثيراً من اللاجئين ليس أمامهم من خيار إلا الانخراط في الطريق المظلم في تيار الهجرة الدولي، وهو طريق محفوف بالمخالفات وغالباً ما يتسم بالخطر، فغالباً ما نجدهم يتحولون إلى ضحايا للمرة الثانية، ويوصمون بأنهم «مهاجرون غير شرعيين». وقد نجح رود لبرز في استثارة الحوار الدولي من جديد حول الحماية والحلول الدائمة في سياقها الأوسع المتعلق بالهجرة الدولية.

إن النظام الكامن في عملية إعادة التوطين يمكن أن يجتذب الدول التي تشغلها دائماً مسألة عدم إمكانية التنبؤ بتحركات اللاجئين. والمعروف أن عملية إعادة التوطين أصلاً هي آلية منظمة للتعامل مع اللاجئين ونقلهم من أوضاع تتسم بالفوضى والخطر إلى مكان يتسم بالأمن والأمان في بلد إعادة التوطين. ومع تزايد التركيز على الأمن، أصبحت إجراءات فحص الهوية والفرز لتلافي التحايل منذ أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول، يمكنأن تصبح عملية إعادة التوطين أداة فعالة أمام الدول التي تريد المشاركة في جهود الحماية الدولية ومساعدة اللاجئين على التوصل إلى حل لمشاكلهم.

إلا أن هناك خطراً يتمثل في أن إعادة التوطين يمكن أن يستخدم كبديل للتغاضي عن جهود الدول لفرض المزيد من القيود على منح وضع اللجوء. أي أن النظام الدولي لحماية اللاجئين قد يصبح معتمداً اعتماداً كاملاً على تقدير الدولة في تحديد من يستحقون إعادة التوطين، كما أن الحق في السعي إلى اللجوء والتمتع به قد يصبح مفرغاً من مضمونه. ولذلك يجب النظر إلى اللجوء وإعادة التوطين على أنهما جزء أساسي لا يتجزأ من نفس النظام الدولي لحماية اللاجئين الذي تديره وتشرف عليه مفوضية شؤون اللاجئين. وإذا كانت عملية إعادة التوطين هي مسألة متروكة لتقدير الدول، فإن اللجوء الذي يسير جنباً إلى جنب مع مبدأ عدم الإرجاع القسري يعد حقاً يكفله قانون حقوق الإنسان الدولي. واللجوء مثله مثل إعادة التوطين يتعامل مع الحاجة الفردية للاجئ إلى الحماية. ولكنه على العكس من إعادة التوطين لا يُترك لتقدير الدولة، ويجب ألا يخضع لأهواء كل دولة من الدول ومعاييرها في الاختيار، بخلاف ما ورد في اتفاقية اللاجئين (أي فقرات الاستبعاد الواردة في الاتفاقية).

فهل تقدم عملية إعادة التوطين شيئاً لعالم

الهجرة المنظمة في صورته الجديدة الشماء؟ الرد هو بالإيجاب المشروط، طالما كان هناك اتفاق على معنى الهجرة المنظمة2. فالهجرة المنظمة لا تعني تقليص الهجرة، وإنما هي عملية يمكن للدولة من خلالها أن تنظم الدخول المرتب للمهاجرين وتسيطر عليه. وليس ثمة خطأ جوهري إذا نظرت الدول إلى إعادة التوطين في هذا السياق الأوسع، ما دامت عملية إعادة التوطين توضع بنفس القدر في إطار المنظومة الدولية لحماية اللاجئين. ويمكن أيضاً أن تفيد إعادة التوطين في تخفيف معاناة اللاجئين إذا وظفت كأداة للمشاركة الدولية في المسؤولية من خلال سياسات مفوضية شؤون اللاجئين ومعاييرها وإجراءاتها التي يتفق عليها الأطراف المعنية.

أبعاد جديدة في الأدوات القائمة

مثلما أتاحت نهاية برنامج جنوب شرق آسيا للجوء الفرصة لمفوضية شؤون اللاجئين لإرساء دعائم إعادة التوطين في سياق صلاحياتها الخاصة بالحماية، فاليوم وبعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول هناك تبرز الفرصة لإعادة تعريف عملية إعادة التوطين باعتبارها آلية للتوصل إلى حلول دائمة لعدد أكبر من اللاجئين. ومن هنا فإن الخطوة التالية تتضمن ثلاثة عناصر. أولاً ضرورة وضع سياسة خاصة

آن الأوان في كثير من الدول لإحياء الحوار حول دور إعادة التوطين بغرض التوصل إلى حلول دائمة.

بدور إعادة التوطين كوسيلة لمساعدة اللاجئين على التوصل إلى حل دائم. ثانياً ضرورة مراجعة الإجراءات الدولية لإعادة التوطين وتدعيمها وتوفير الموارد اللازمة لها. وأخيراً ضرورة اتخاذ مبادرة سياسية قوية لزيادة أعداد اللاجئين في حصص إعادة التوطين التي تقدمها الدول زيادة كبيرة، وخصوصاً الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وغيرها من الدول المتقدمة.

وينبغي أن تقوم مفوضية شؤون اللاجئين وشركاؤها الأساسيون في عملية إعادة التوطين بتحديد معنى إعادة التوطين تحديداً واضحاً، ليس بالنسبة للقلة القليلة نسبياً التي تحتاج للحماية القانونية، وإنما أيضاً لأولئك اللاجئين الذين يرزحون منذ سنوات في مخيمات اللاجئين أو الذين يعيشون في طي النسيان في كثير من المراكز الحضرية عبر أنحاء العالم.

وقد آن الأوان الآن لنبذ الفكرة القائلة بأن الحلول الدائمة تنتظم في بنية هرمية، بحيث نصف بعضها بأنه «محبذ» والبعض الآخر بأنه «غير مرغوب فيه». وإذا تم وضع سياسة واضحة بشأن الصلة الكامنة بين إعادة التوطين والحاجة إلى الحلول الدائمة فسوف يؤدي ذلك إلى تحديد مبادئ عامة ومعايير وظيفية لهذا النوع من أنشطة إعادة التوطين، التي تكاد تكون الآن غائبة عن دليل إعادة التوطين الصادر عن مفوضية شؤون اللاجئين. كما آن الأوان في كثير من الدول لإحياء الحوار حول دور إعادة التوطين بغرض التوصل إلى حلول دائمة. وعلى صناع السياسة في أوروبا أن يلتفتوا إلى التحدي الذي طرحه وزير الداخلية البريطاني جاك سترو في مطلع عام ٢٠٠١ عندما اقترح رفع قدرات إعادة التوطين بدرجة كبيرة في أوروبا.

نموذجان

للإجابة عن السؤال الخاص بالسياسات، وهو متى تصبح عملية إعادة التوطين مناسبة كحل دائم (في مقابل الحاجة إلى إنقاذ اللاجئين على المدى القريب لدواعي الحماية الطارئة)، نجد أن هناك نموذجين محتملين.

النموذج الأول يمكن أن يقوم على طول الفترة التي يقضيها اللاجئ وهو يعيش في طي النسيان بانتظار مستقبل أكثر تحديداً، وإن كان من الضروري اتخاذ الحيطة لكيلا يتم تحديد أطر زمنية مسبقاً بصورة تعسفية، حيث أن كل موقف من مواقف اللجوء يعد فريداً بطبعه. ومن الممكن هنا وضع منهج يستند إلى صيغ محددة، ويأخذ في الاعتبار بطول المدة واحتمال الاتفاق على إعادة التوطين وجدواه. وهذه الصيغة يمكن تدعيمها بحيث لو بقي اللاجئ في وضع غير مستقر لفترة قصيرة من الوقت، فإن قرار الالتجاء إلى إعادة التوطين يمكن تأجيله حتى لو كان برنامج الإرجاع إلى الموطن يبدو مستبعداً نسبياً في تلك المرحلة. وعلى العكس من ذلك، متى طالت المدة التي يمكث فيها اللاجئ في طي النسيان، وجب استئناف حل إعادة التوطين ما لم يكن برنامج الإرجاع للوطن وشيكاً.

وهناك نموذج آخر للسياسات يقوم على تعريف الحاجة إلى إعادة التوطين على أساس جماعي، في الوقت الذي يحترم فيه مبدأ تحديد وضع اللاجئ على أساس فردي، حيث أن تعريف جماعة من اللاجئين، معروفة مسبقاً على أساس تكوينها السياسي أو العرقي أو احتياجها للحماية أو غير ذلك من الخصائص الديموغرافية، يسهل بدوره من تحديد الاحتياجات والمتطلبات الوظيفية على المستوى الميداني.

بنية جديدة

من الملاحظ أن نشاط إعادة التوطين منذ أيام برنامج جنوب شرق آسيا أصبح يأخذ أولوية متأخرة لدى الكثير من المنظمات والبيروقراطيات. وقد كان لهذا الإهمال نتائج غير محمودة، فقد ارتجت مفوضية شؤون اللاجئين نفسها بسبب فضيحة احتيال وفساد تفجرت في مكتب فرعها بنيروبي، حيث كان بعض العاملين يتقاضون رشاوى من اللاجئين الذين يسعون لإدراج أسمائهم على قوائم إعادة التوطين. فقامت المفوضية بالتعامل على سبيل الاحتراز مع العيوب التي شابت عملية إعادة التوطين في كينيا، والتي بدأت قبل إصدار التقرير عن تحقيقات الأمم المتحدة فيها بوقت طويل. ومن التدابير التي اتخذت في هذا الصدد دعم الموارد المخصصة للعاملين، وتصميم آليات جديدة للإشراف، ووضع إجراءات للتعامل مع الحالات وضمان الجودة. فهل من الممكن اتخاذ تدابير مماثلة على المستوى العالمي لضمان ألا تتعرض إجراءات إعادة التوطين في أماكن أخرى لهذا اللون من الفساد؟ إن إجراءات إعادة التوطين يجب أن تتم بأرقى المعايير وبأعلى درجات الاحتراف، خصوصاً في ضوء اشتداد بواعث القلق الأمنية الجديدة، لضمان سلامة العملية وعدم تقويض الإرادة اللازمة لاستخدام إعادة التوطين كإجراء من إجراءات الحماية.

وكثيراً ما يقال إن إعادة التوطين تحتاج إلى عمالة عالية كثيفة. والحق أن أي عملية تنطوي على تقييم الاحتياجات وتحديد الحالات وإثبات الهوية والبت في وضع الطالب تتطلب مستوى كافياً من العاملين والموارد الوظيفية. وفي نفس الوقت فإن الكثير من الأنشطة التي ترتبط عادة بإعادة التوطين، مثل تقييم الاحتياجات وتسجيل اللاجئين والتعامل مع الحالات وتقديم الاستشارات الفردية، كلها ضرورية ومفيدة لكافة الجوانب الأخرى في أنشطة مساعدة اللاجئين وحمايتهم على المستوى الميداني. والأهم من ذلك أنها عناصر ضرورية لوضع الاستراتيجيات اللازمة لإعادة اللاجئين لأوطانهم ولدمجهم مع المجتمعات الجديدة التي ينتقلون إليها، ولمساعدة اللاجئين على اتخاذ قرارات حكيمة. أما عندما تتم عمليات تسجيل اللاجئين وتقييمهم في سياق منعزل عن السياق الأوسع، فإنها تصبح مضنية وصعبة التنفيذ، وفي بعض الحالات عرضة للتحايل والفساد.

وبالنسبة لمفوضية شؤون اللاجئين، فإن دور إعادة التوطين ووظيفته في المفوضية يحتاج إلى فحص وتدعيم. فلكي يكون لإعادة التوطين دور أهم يدخل فيه عدد أكبر من الدول كشركاء، فمن الضروري توفير المزيد من العاملين ومن الموارد. كما يجب مراجعة طريقة إدارة إعادة التوطين من أجل دعم سبل المحاسبة الإدارية والتركيز على النتائج والمخرجات. ومن الضروري مراجعة الممارسات الإدارية وإصلاحها (بما في ذلك توظيف العاملين المتخصصين، والتدريب والتنمية الوظيفية، وتركيز الإشراف على السياسات والممارسات) سواء بالنسبة لمفوضية شؤون اللاجئين أو الدول المعنية.

ومن الضروري التوفيق بين السياسات

والممارسات فيما بين مفوضية شؤون اللاجئين والدول من أجل خلق نظام عالمي مترابط، والأهم من ذلك للشروع في برنامج يتسم بالشفافية يسهل عمليات إعادة التوطين على المستوى الميداني. وعندما تصبح عملية إعادة التوطين عالمية ومتسقة التطبيق، وتتحقق الشفافية في معايير الأهلية، فسوف يقل التأثير «الاستقطابي» لإعادة اللجوء الذي يخشاه الكثيرون. أي أنه لن يكون هناك مبرر أمام اللاجئين ليبحثوا عن مكان أفضل للتعامل مع حالاتهم إذا تساوت الفرص أمامهم لإعادة التوطين - بافتراض تساوي مستوى الاحتياجات لديهم - سواء كانوا في بانكوك أو داداب أو موسكو أو في أي مكان آخر.

تجديد الالتزام

لكي تصبح عملية إعادة التوطين حلاً واقعياً للاجئين، يجب زيادة عدد الدول المشاركة والحصص المقدمة منها زيادة كبيرة. وعلى الدول المتقدمة أن تخصص المزيد من الموارد المالية لتمكين مفوضية شؤون اللاجئين من تنفيذ رسالتها. كما دعا رئيس المفوضية رود لابرز الدول المتقدمة إلى زيادة الجهود الرامية إلى المشاركة في تحمل الأعباء من خلال رفع حصصها في مجال إعادة التوطين، واقترح الوصول إلى نسبة لاجئ لكل ألف ساكن. لكن الاستجابة من جانب الكثير من الحكومات حتى الآن كانت إما التزام الصمت وإما الرد المقتضب. وإذا استخدمت هذه الصيغة فإن الرقم المستهدف في حالة الولايات المتحدة سيصبح حوالي ٢٧١٠٠٠ لاجئ سنوياً، أي بزيادة قدرها ٣٨٧٪ عن الرقم المستهدف لعام ٢٠٠٢. أما بالنسبة لألمانيا فإن هذه الصيغة تعني أن برنامج إعادة التوطين فيها سوف يستوعب ٨٣٠٠٠ لاجئ.

وفي واقع الأمر أن دول الاتحاد الأوروبي تستطيع أن تلزم نفسها بزيادة حصص إعادة التوطين مع مرور الوقت إلى ١٠٠ ألف شخص سنوياً. ويمكن لكل من كندا وأستراليا العودة إلى مستوياتهما السنوية في أوائل التسعينيات التي كانت تصل إلى ٢٠ ألف شخص، ويمكن للولايات المتحدة أن تعود إلى مستوياتها التاريخية التي كانت تبلغ ١٣٠ ألف شخص سنوياً. وقد حدث تقدم طيب من حيث ارتفاع عدد الدول المهتمة بتقديم فرص إعادة التوطين، ومنها شيلي والبرازيل وبنين وبوركينا فاسو وأيسلندا، على الرغم من أن الأرقام المطلقة في هذه الدول أقل بكثير من الأرقام المذكورة عاليه[٣].

ولكن الأهم من مسألة الأرقام والحصص هو ضرورة قيام الدول بدعم خيار إعادة التوطين كجزء من الالتزام الأوسع بالتوصل إلى حلول دائمة للاجئين. فالبنية الأساسية لإعادة التوطين لا تجدي وحدها، حيث يلزم تجديد الاهتمام بتسجيل اللاجئين، وتحديد دفعات اللاجئين والحلول الدائمة لهم في المواقف الممتدة. أما إلقاء اللاجئين لأعوام وأعوام في مخيمات بائسة وأوضاع يتعذر فيها رعايتهم فيفرخ الشعور بالاستياء ويؤدي إلى وقوع الضعفاء ضحايا، وفتح الباب أمام العناصر الإجرامية لانتهاك اللاجئين واستغلالهم، مما يؤدي إلى مزيد من التراجع في الدعم العام لهم.

ويلاحظ أن الاستثمارات في المشروعات القائمة على الاعتماد الذاتي وفي المشروعات التجارية الصغيرة جداً وفي توعية اللاجئين وتدريبهم تدريباً مهنياً تعتمد جميعها على دقة نظم التسجيل والتعامل مع حالات اللاجئين. وعندئذ يمكن أن تصبح عملية إعادة التوطين خياراً ممكناً وعنصراً هاماً حقاً، وإن لم يكن الوحيد في قائمة الحلول التي يحتاج إليها اللاجئون لاستعادة الأمل في المستقبل.

جون فريدريكسون منسق العلاقات الخارجية بالمكتب الإقليمي لمفوضية شؤون اللاجئين في واشنطن.
عنوان البريد الإلكتروني:
fredriks@unhcr.ch

١ انظر على سبيل المثال: *General Conclusion on International Protection* (No. 79 (XLVII)-1996), The Executive Committee, UNHCR Geneva, and the *Resettlement Handbook*, April 1998, Division of International Protection, UNHCR, Geneva.

2 Rt Hon Jack Straw MP 'An Effective Protection Regime for the Twenty-first Century', speech before the Institute for Public Policy Research, London, 6 February 2001. Available from *The Guardian* Newspaper Limited, 2001 website.

٣ تحقق التقدم على هذا الصعيد في المؤتمر الدولي حول استقبال ودمج اللاجئين الذين يعاد توطينهم، الذي عقد في الفترة ٢٥ -٢٧ أبريل/نيسان ٢٠٠١ في نوركوبنج في السويد. انظر: *ICRIRR: Principles*, www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home? page=search.

هل يمثل إعادة التوطين الفرصة الوحيدة لتحقيق الأمن على المدى الطويل؟

بقلم: مارتا بيفاند وسيري أوبن

تدعم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مجموعة من الحلول الدائمة لمشاكل اللاجئين الأفغان في الهند. غير أننا وجدنا أن جميع الأسر الأفغانية التي التقينا بها في نيودلهي تفضل خيار إعادة التوطين، إذ يرى الكثيرون أن الافتقار إلى الأمن القانوني والاقتصادي في الهند مع استمرار عدم الاستقرار في أفغانستان لا يترك أمامهم أي خيار مُجْدٍ غير ذلك. فعل سبيل المثال، تشعر فاريشتا[١] بالقلق على مستقبل أطفالها، حيث قالت لنا «لا توجد حقوق للإنسان في أفغانستان، والأطفال لا يستطيعون الذهاب إلى المدرسة، والحياة محفوفة بالمخاطر هناك. ولكن الحياة تحفها الأخطار في الهند أيضاً، وأطفالي لا يستطيعون الذهاب إلى المدرسة هنا لأننا لا نقدر على دفع المصروفات. إنني أتمنى أن تنتقل أسرتي للإقامة في كندا». وتشتد الرغبة في الانتقال للإقامة بالخارج عند الآخرين الذين لهم أصلاً أقارب مقيمون في أمريكا الشمالية وأوروبا وأستراليا. وقد أخبرتنا أسرة مسعود بأنهم لم يعد لهم أي أقارب في أفغانستان على حد علمهم، ولكنهم على اتصال بأفراد عائلتهم المقيمين في الولايات المتحدة وكندا.

أما أسرة إبراهيم فقد قدمت إلى نيودلهي من كابول عام ١٩٩٠. وكان إبراهيم في البداية يظن أنهم لن يبقوا في الهند أكثر من شهرين حتى تهدأ الأمور في أفغانستان، ولكنهم سرعان ما بدأوا يفكرون في إعادة التوطين. وفي السادس من أغسطس/آب ٢٠٠١، تلقت الأسرة خطاباً من السفارة الأمريكية في نيودلهي يخطرها بمنحها الفرصة للانتقال للإقامة في ريتشموند بالولايات المتحدة. وهكذا، وبعد أحد عشر عاماً من عدم الاستقرار، بدأت الأسرة تخطط لمستقبلها، وسرت بنات إبراهيم الأربعة المراهقات سروراً بالغاً، وبدأن يتطلعن لاستكمال تعليمهن، والدخول في مجال الحياة الوظيفية. ولكن أفراد الأسرة أيضاً اعترفوا بأنهم يؤسفهم أن يتركوا الهند، وأكثر ما يحزنهم أن يتركوا أصدقاءهم الذين عرفوهم فيها. وفي صباح الحادي عشر من سبتمبر/أيلول استقل إبراهيم وعائلته طائرة متجهة إلى واشنطن، ولكن في أثناء الرحلة وقعت أحداث نيويورك فتم تحويل مسار الرحلة إلى كندا.

وكان إبراهيم وأسرته من آخر الأفغان الذين تم إعادة توطينهم في الولايات المتحدة: لكن الكثيرين من الأفغان في نيودلهي ما زالوا يرون إعادة التوطين على أنه الفرصة الواقعية الوحيدة للاستقرار على المدى الطويل، وما زال البقاء في الهند مجرد حل مؤقت، والكثيرون غير مقتنعين بأنهم سيتمكنون من العودة إلى أفغانستان. وليس من الواضح حتى الآن ما إذا كانت أمام هؤلاء أي فرصة لإعادة التوطين أم لا.

مارتا بيفاند وسيري أوبن طالبتان بالصف الثالث بقسم الجغرافيا بجامعة لندن. وقد قضيتا شهر أغسطس/آب ٢٠٠١ في نيودلهي لإجراء بحوث عن اللاجئين الأفغان في إطار الرسالة المطلوب تقديمها للتخرج.
عنوان البريد الإلكتروني: m.bivand@ucl.ac.uk ، c.oeppen@ucl.ac.uk

١ تم تغيير جميع الأسماء الحقيقية.

الاستبعاد والإرهاب واتفاقية اللاجئين

بقلم: مونيت زارد

ICRC/Till Mayer

في أعقاب الحادي عشر من سبتمبر/أيلول وجهت الحكومات في مختلف أنحاء العالم انتباهها إلى مكافحة خطر الإرهاب العالمي.

نظراً للإحساس بالتهديد الذي نجم عن الهجمات والاعتقاد بأن الخاطفين استغلوا المجتمعات المفتوحة الليبرالية لارتكاب أفعالهم الشنعاء فقد تم تشديد المناخ أمام اللاجئين وطالبي اللجوء الذي كان أصلاً مقيداً بالنسبة لهم، وذلك باسم الأمن. وعلى الرغم من أن الخاطفين التسعة عشر لم يكن بينهم لاجئ ولا طالب لجوء فقد غذت هذه الهجمات النظرة العامة إلى اللاجئين على أنهم مجرمون وعناصر غير مرغوب فيها في المجتمع. والمفارقة هنا كما أشار رود لبرز هي أن اللاجئ هو غالباً أول من يروح ضحية الاضطهاد والإرهاب. ومن التحديات الصعبة التي تواجه الحكومات ودعاة الحقوق الذين يقومون بمتابعة الحكومات الآن الحفاظ على الحقوق والقيم التي تكمن في قلب المجتمعات الديمقراطية (ويمثل مبدأ اللجوء فيها حجر الزاوية)، وفي نفس الوقت اتخاذ ما يلزم من تدابير لحماية المواطنين والمؤسسات.

وقد شهدت الشهور الأخيرة تصاعداً في الاتجاه نحو الربط بين اللاجئين وطالبي اللجوء وبين الأعمال الإرهابية. ومن ذلك أن قرار مجلس الأمن رقم ١٣٧٣ (المعتمد في ٢٨ سبتمبر/أيلول ٢٠٠١)، الذي يمثل ركيزة استجابة المجتمع الدولي لخطر الإرهاب في أعقاب الحادي عشر من سبتمبر/أيلول، يتضمن إشارتين صريحتين إلى ضرورة حماية نظام الحماية الدولية للاجئين من العبث به على أيدي الإرهابيين[1]. وإذا كان إدراج الحاجة إلى الالتزام بالمعايير الدولية لقانون حقوق الإنسان موضع الترحيب، فإن القرار يؤكد على المفهوم القائل بأن مؤسسة اللجوء تعد إلى حد ما ملاذاً للإرهابيين. وقد أدى هذا القرار بدوره إلى موجة من القوانين والتشريعات الجديدة والمقيدة على المستوى الوطني (بما في ذلك احتمال اعتقال غير المواطنين المتهمين بأنشطة إرهابية لأجل غير مسمى في بعض الدول مثل المملكة المتحدة والولايات المتحدة) قد يتمخض عنها عدد من المشاكل للاجئين وطالبي اللجوء.

فقرات الاستبعاد

قانون اللجوء الدولي أبعد من أن يكون عباءة يختفي تحتها مرتكبو الأعمال الإرهابية، حيث يستبعد صراحة من نطاق الحماية كل من انتهكوا حقوق الإنسان للآخرين أو ارتكبوا جرائم خطيرة أخرى. وقد كانت مذابح الإبادة النازية وجرائم الحرب ماثلة في أذهان الحكومات التي صاغت الإطار الجديد لقانون حقوق الإنسان واللجوء في السنوات التي أعقبت الحرب العالمية مباشرة، بما في ذلك اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين، حيث رأت أن مثل هذه الحالات «غير المستحقة» يجب منعها من المطالبة بالحصول على وضع اللجوء. ومن ثم فإن الاتفاقية تتضمن ما

يسمى بفقرات الاستبعاد – المادة 1(و) – التي تنص على استبعاد أي إنسان ارتكب مثل هذه الجرائم من الحماية التي يمنحها نظام اللجوء الدولي. وتشير فقرات الاستبعاد إلى أن نصوص اتفاقية ١٩٥١ للاجئين «لا تنطبق على أي شخص يثبت أن هناك مبررات قوية لاعتبار أنه:

أ) ارتكب جريمة ضد السلام أو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية، حسب تعريف الصكوك الدولية الموضوعة للفصل في أمر هذه الجرائم؛

ب)ارتكب جريمة خطيرة غير سياسية خارج دولة اللجوء قبل دخوله هذه الدولة كلاجئ؛

ج) مدان بأعمال تتنافى مع أغراض الأمم المتحدة ومبادئها.»

وبعد أن تعرضت فقرات الاستبعاد للتجاهل لسنوات طويلة،[٢] برزت بقوة في مقدمة الأولويات الدولية عندما كشفت أزمة البحيرات العظمى عام ١٩٩٤ عن العواقب الوخيمة التي تترتب على عدم إعطاء الاهتمام الواجب لمسألة تطبيق فقرات الاستبعاد. ولما أدرك المجتمع الدولي أن الحماية الدولية تُمنَح لمرتكبي مذابح الإبادة وأن المساعدات الإنسانية تستغل لدعم آلة الحرب لميليشيات الهوتو، ثارت التساؤلات والشكوك حول سلامة نظام حماية اللاجئين بأكمله.

وتشعر الحكومات ومفوضية شؤون اللاجئين بقلق مشروع فيما يتعلق بضمان ألا يسيء الإرهابيون استغلال النظام الدولي للجوء، وهو القلق الذي يرجع إلى اهتمام بعيد المدى باللاجئين وطالبي اللجوء الصادقين. ولكن من المهم ألا تصبح فقرات الاستبعاد سبيلاً آخر أمام الدول لمنع الوصول إلى الحماية الدولية، بتوسيع الأسباب التي يمكن على أساسها استبعاد اللاجئين وتضييق حقوقهم الإجرائية. ويلاحظ أن الاستبعاد يمثل أكثر العقوبات تطرفاً في قانون اللجوء الدولي، وينطوي على إلغاء الحماية من الإرجاع القسري إلى بلد يتعرض فيه اللاجئ للاضطهاد[٣]. ولذلك فمن المهم أن يتم تفسير فقرات الاستبعاد في إطار ضيق، وألا يُلتجأ إليها إلا في حالة وجود دليل واضح وقاطع على وجود مسؤولية فردية عن جريمة خطيرة محددة في فقرات الاستبعاد. أي أن الإجراءات التي يتخذ بها قرار الاستبعاد والأسباب الموضوعية التي يمكن على أساسها استبعاد اللاجئين من الحماية الدولية يجب التعامل معها بطريقة تُحترَم معها حقوق اللاجئين.

توسيع أسباب الاستبعاد: تعريف الإرهاب

كما يقال دائماً، فإن الإرهابي في مفهوم شخص ما قد يكون مناضلاً في مفهوم آخر.

إن الإرهابي في مفهوم شخص ما قد يكون مناضلاً في مفهوم آخر.

وإذا كان المجتمع الدولي متفقاً على إدانة لأحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول باعتبارها أسوأ صور الإرهاب، فإن تداعيات هذه الأحداث ألهبت الجدل مرة أخرى حول تعريف جوهر الإرهاب على وجه الدقة. فليس هناك تعريف مقبول دولياً لهذا المصطلح؛ ومن ثم فليس بغريب أن يصبح عقبة محورية في المفاوضات التي تجرى حول إبرام اتفاقية شاملة بشأن الإرهاب الدولي. وللأمم المتحدة حالياً اثنتا عشر اتفاقية تتناول أنواعاً مختلفة من التهديدات الإرهابية تتعلق بسلامة الملاحة الجوية أو البحرية، واستخدام المتفجرات التخليقية، وأمن الدبلوماسيين واحتجاز الرهائن. وهذه الفجوة الدولية تعني أن التشريعات التي اعتمدت على المستوى الوطني، خصوصاً في أعقاب الحادي عشر من سبتمبر/أيلول، تميل إلى استخدام التعريفات الواسعة الفضفاضة للإرهاب، وينشأ عن هذه التدابير احتمال أن يجد اللاجئون الحقيقيون أنفسهم غير قادرين على الانتفاع بنظام الحماية الدولية.

فعلى سبيل المثال نجد أن قانون الأمن ومكافحة الإرهاب والجريمة الصادر في المملكة المتحدة عام ٢٠٠١ يوسع من تعريف الإرهاب بحيث يشمل كل من لهم «صلات» بأي منظمة إرهابية دولية (جزء ٢١ (٢) (ج)). وتعتبر هذه الصلات، حسب تعريف القانون، قائمة إذا كان هذا الشخص «يؤيد أو يساعد» تلك المنظمة (س ٢١ (٤)). ويلاحظ أن غموض هذه المصطلحات يخلق احتمال أن يجد طالبو اللجوء أنفسهم موصومين بالإرهاب بسبب انتماءاتهم أو صلاتهم السياسية أو العرقية أو الدينية. وقد أشار أحد المعلقين إلى أن « ... التعريف الجاري للإرهاب أو تهديد الأمن القومي يمكن أن يعني أي شيء أو لا شيء على الإطلاق، ... فقد يعني أن كردياً ما يتعاطف مع حزب العمال الكردستاني في تركيا، والمعروف أن كثيرين من الأكراد، إن لم يكن جميعهم، متعاطفون مع هذا الحزب، ومثل ذلك ينطبق أيضاً على التاميل ونمور تحرير إيلام التاميل، وعلى الكشميريين والنضال ضد الاحتلال الهندي، إلخ»[٤].

وعلى نفس المنوال نجد في الولايات المتحدة أن «قانون توحيد أمريكا ودعمها بتوفير الأدوات الملائمة المطلوبة لاعتراض الإرهاب ومنعه» (المعروف أيضاً باسم قانون «باتريوت» وهي كلمة معناها «وطني» ولكنها هنا مجموعة الحروف الأولى من ألفاظ عنوان القانون) (H. R. 3162) يوسع من نطاق الأنشطة المتعلقة بالإرهاب، ويشمل الدعم المادي للمشروعات الإنسانية للمنظمات المسجلة على قائمة المنظمات الموصوفة بالإرهاب لدى وزير الخارجية الأمريكي. ومما يثير القلق أكثر من ذلك أن قانون توحيد أمريكا يسمح كذلك باعتقال وترحيل غير المواطنين الذين يقدمون المساعدات المشروعة للمنظمات التي لا توصف رسمياً بأنها منظمات إرهابية. ومن ثم فإن العبء يقع بصورة مجحفة على المهاجر في إثبات أنه لم يكن يعرف وما كان له أن يعرف أن مساعدته ستدعم نشاطاً إرهابياً، وهذا أمر إشكالي بشدة نظراً لاتساع تعريف النشاط الإرهابي المستخدم في القانون. وكما حذر دعاة الحقوق، فإن النشاط الإرهابي بهذا المعنى يمكن أن يتضمن الآن استخدام السلاح أو «غيره من الأدوات الخطرة» لإحداث «تدمير مادي بالممتلكات»،[٥] مما يعني احتمال إدراج أعمال العصيان المدني التي تمثل عنوان المنظمات الداعية للحقوق، مثل منظمة السلام الأخضر، والمظاهرات المناهضة للعولمة.

الإرهاب في اتفاقية اللاجئين

الإرهاب في حد ذاته ليس مذكوراً صراحة في اتفاقية اللاجئين. ولكن طبقاً للمادة ١و(أ) قد يجد الإرهابيون أنهم مستبعدون لوجود مبررات قوية لاعتبار أنهم ارتكبوا «جريمة ضد الإنسانية» (ومن المؤكد أن أعمال الحادي عشر من سبتمبر/أيلول ترقى إلى هذا المستوى). وقد يصطدمون بالمادة ١ و(ج) التي تستبعد منح الحماية الدولية للأشخاص الذين ربما ارتكبوا أعمالاً تتنافى مع أغراض الأمم المتحدة ومبادئها. ونظراً لاحتمال اتساع نطاق لهذا النص (الذي يذكر «الأعمال» لا «الجرائم») فإن مفوضية شؤون اللاجئين تقترح بإصرار تفسيره تفسيراً مقيداً. ومن الممكن أن يؤدي اعتماد قرار مجلس الأمن ١٣٧٧ في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١، الذي يشير إلى أن أعمال الإرهاب الدولي تتنافى مع أغراض ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، إلى توسيع كبير في استخدام هذه الفقرة لاستبعاد لاجئين متهمين بالإرهاب.

وهناك فقرة بعينها من فقرات الاستبعاد تعد أكثر وروداً من غيرها في المعركة مع

الإرهاب، وهي الفقرة ١و(ب) التي تمنع الحماية التي يخولها قانون اللجوء الدولي عمن ارتكبوا جرائم خطيرة غير سياسية خارج دولة اللجوء. ويماثل هذا النص نصاً آخر في المادة ١٤(٢) في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمقصود منها ضمان ألا يلجأ المجرمون الذين يجوز تسليمهم إلى طلب الحصول على وضع اللاجئ فراراً من المقاضاة. ويعد تفسير هذا النص وتطبيقه من أعقد التحديات التي تواجه صناع القرار اليوم؛ فمن الأهداف المحورية لاتفاقية اللاجئين توفير الحماية للمضطهدين على أساس أنشطتهم السياسية، والمعروف أن الإرهابيين كثيراً ما يؤكدون على الدوافع السياسية لجرائمهم، ومن هنا فعلى صانعي القرار أن يسلكوا مسلكاً دقيقاً وحساساً لتحديد ما إذا كانت الجريمة «سياسية» ومن ثم تتطلب الإعفاء من الاستبعاد، أو جريمة تجعل مرتكبها غير مستحق للحماية كلاجئ. ومن الجوانب الأساسية في قدرة صناع القرار على التعامل بإنصاف وفعالية مع هذا الأمر أن ينظروا في كافة عناصر القضية المعنية – بما في ذلك أسباب الإدراج وأسباب الاستبعاد. فالدراسة الشاملة لجميع الظروف المحيطة بطلب اللجوء المقدم من أي شخص تسمح لصانع القرار بوضع أي مزاعم حول سلوكه مسلكاً إجرامياً أو اتهامه بالإرهاب في إطارها الشامل. وهذا هو النهج الذي أكدت عليه مجدداً عملية التشاور الدولية التي تمت مؤخراً بتأكيدها على الحاجة إلى اتباع نهج شامل في تطبيق فقرات الاستبعاد[٦].

إن السنوات الخمسين التي مرت على قانون اللجوء والتقاليد التي نفخر بها في تقديم الملجأ لمن يحتاجون إليه يجب ألا نتجاوزها.

الالتفاف حول قانون اللجوء

ولكن حتى قبل الحادي عشر من سبتمبر/أيلول كانت مفوضية شؤون اللاجئين تجد أنها مضطرة لتحذير الدول التي تبحث عن طريق سريع للحد من النظر في طلبات اللجوء من «استخدام الاستبعاد لاختبار الأهلية». ولاحظت المفوضية أن هذه الممارسات لا تتفق مع الطبيعة الاستثنائية لفقرات الاستبعاد، وتثير خطر «المساس بالتقدير الدقيق لكل العوامل ذات الصلة التي يجب أن تدخل في أي قرار بالاستبعاد»[٧]. وفي أعقاب تداعيات الحادي عشر من سبتمبر/أيلول قد يشتد هذا التوجه (بتجاهل النظر في وضع طالب اللجوء لمجرد الدفع باستبعاده). والمعروف أن التشريعات الصادرة حديثاً في المملكة المتحدة تلغي النظر الموضوعي في طلبات اللجوء إذا وافق وزير الخارجية على أن استبعاد صاحب الطلب من شأنه أن يفضي إلى «المصلحة العامة»،[٨] وأن المادة ١و أو المادة ٣٣(٢) (نصوص الاستبعاد في اتفاقية ١٩٥١) تنطبقان عليه. ويلاحظ أن استبعاد أي شخص بدون النظر في طلب اللجوء المقدم منه على الإطلاق يتنافى مع منطوق وروح اتفاقية ١٩٥١. وفي الولايات المتحدة نجد بواعث للقلق مشابهة تتعلق بمسألة استخدام الموانع القانونية لمنع الأشخاص المتهمين بعضويتهم في منظمات توصف بالإرهابية من مجرد التقدم بطلب لحمايتهم كلاجئين. وكثيراً ما تكون عملية توصيف جماعات بعينها بأنها منظمات إرهابية تحركها الاعتبارات السياسية واعتبارات خاصة بالسياسات الخارجية أكثر من الاهتمام بالقضايا الإنسانية التي يجب أن تقف وراء طلب اللجوء.

وتقترب هذه الإجراءات بدرجة خطيرة من إلصاق الاتهام بشخص ما على أساس الارتباط لا غير، ومن الواضح أنها تتناقض مع الطبيعة الفردية بالضرورة لإجراءات الاستبعاد. ويلاحظ أن التطبيق السليم لفقرات الاستبعاد يدعو إلى فحص أنشطة طالب اللجوء في علاقتع بمنظمة ما، ودوره الموضوعي في ارتكاب أفعال تستوجب الاستبعاد. وكما ذكر مجلس اللوردات في المملكة المتحدة،[٩] فلا يجوز استبعاد أي شخص من الاتفاقية لمجرد أن أفعاله توصف بأنها «إرهابية»، فمن الضروري أن تكون هناك مبررات قوية للاعتقاد بأنه ارتكب جريمة تستوجب الاستبعاد بمقتضى المادة ١و[١٠].

والخلاصة أنه إذا كان من المهم الإقرار بأن للدول مصلحة أمنية مشروعة في ضمان ألا يستغل الإرهابيون وغيرهم من المجرمين نظام الحماية الدولية، فمن الضروري في نفس الوقت ألا تؤدي أي تدابير تتخذ في هذا الصدد إلى تقويض النظام نفسه. ولنتذكر أن اتفاقية ١٩٥١ توفر للدول الأدوات التي يمكن بها ضمان التوفيق بين مصالحها الأمنية ومصالح الفارين من الاضطهاد والرعب، كما أن السنوات الخمسين التي مرت على قانون اللجوء والتقاليد التي نفخر بها في تقديم الملجأ لمن يحتاجون إليه يجب ألا نتجاوزها أو نلتف حولها رداً على أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول.

مونيت زارد محللة سياسية بمعهد سياسات الهجرة في واشنطن
عنوان البريد الإلكتروني:
mzard@migrationpolicy.org

١ يأتي هذا القرار بعد سلسلة من القرارات السابقة، أهمها قرار الجمعية العامة الصادر عام ١٩٩٦ بشأن تدابير القضاء على الإرهاب الدولي وملحقه المعنون «إعلان تكميلي لإعلان ١٩٩٤ بشأن القضاء على الإرهاب الدولي». ويمكن الرجوع إلى هذا القرار A/Res/51/210 بتاريخ ١٧ ديسمبر/كانون الأول على الموقع التالي على الإنترنت: www.un.org/documents/ga/res/51/a51r210.htm.

٢ أصدرت مفوضية شؤون اللاجئين المبادئ العامة الخاصة بتطبيق فقرات الاستبعاد لأول مرة في عام ١٩٩٦ («فقرات الاستبعاد: مبادئ عامة بشأن تطبيق الفقرات»، مفوضية شؤون اللاجئين، جنيف، ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٦).

٣ ولكن من المهم ملاحظة أن تحريم الإرجاع القسري الوارد في اتفاقية القضاء على التعذيب ينطبق دون استثناء.

4 مذكرة مقدمة من المحامي نيكولاس بليك إلى اللجنة المختارة المعنية بالشؤون الداخلية بمجلس العموم في ١٥ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١ في الفقرة ١٣. www.parliament.the-stationary-office.co.uk/pa/cm/200102/cmselect/cmh../351ap04.ht

٥ من الأجزاء المهمة المتعلقة بهذه المناقشة الجزء ٤١١ من قانون حماية أمريكا الذي يعدل الجزء ٢١٢(أ)(٣)(ب) من قانون الهجرة والجنسية (8 U.S.C. 1182(a)(3)).

٦ انظر موجز نتائج اجتماع المائدة المستديرة للخبراء في لشبونة في ٣-٤ مايو/أيار ٢٠٠١، بتاريخ ٣٠ مايو/أيار ٢٠٠١ EC/GC/01/2track/1.

٧. تقرير عن المادة ١و - فقرات الاستبعاد»، اللجنة الدائمة التابعة للجنة التنفيذية لمفوضية شؤون اللاجئين، يونيو/حزيران ١٩٨٨، الجزء ج، الفقرة ١٥(i).

٨ قانون الأمن ومكافحة الإرهاب والجريمة لعام ٢٠٠١ الصادر في ١٤ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠١ - الفقرة ٣٣(١). ويمكن الرجوع إليه على الموقع التالي على الإنترنت: www.hmso.gov.uk/acts/acts2001/10024--e.htm.

٩ مجلس اللوردات في ٢٢ مايو/أيار ١٩٩٦: T v SSDH, (1996) 2 All ER 865, (1996) 2 WLR 766.

١٠ تشير تفسيرات مفوضية شؤون اللاجئين للفقرة ١و، كما يشير المعلقون وممارسات معظم الدول، إلى أن مجرد العضوية في جماعة أو منظمة ما ليس أساساً كافياً لاستبعاد أي شخص إلا في ظروف استثنائية. لكن مفوضية شؤون اللاجئين تقبل الاحتمال القائل بأنه في عدد محدود من القضايا «حيث تكون أغراض بعض الجماعات أو التنظيمات الإرهابية وأنشطتها وأساليبها ذات طبيعة عنيفة وسيئة السمعة بصفة خاصة»، يمكن أن تعد العضوية - إذا كانت طوعية - مبرراً كافياً للاستبعاد. «المبادئ العامة الصادرة عن مفوضية شؤون اللاجئين» (ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٦)، في الفقرة ٤٧.

عمليات الفرز في أثناء التدفق الجماعي للاجئين: تحدي الاستبعاد والفصل

بقلم: بونافينتوري روتينوا

لا جدال في أن الأشخاص غير المستحقين للحماية الدولية في مواقف التدفق المختلط لجموع السكان يجب استبعادهم من وضع اللجوء، كما يجب فصل من يهددون الحماية عن اللاجئين العاديين[1]. ويرى البعض أن هناك اتفاقاً في الرأي بدأ يتكون في أوساط القانونيين المعنيين باللاجئين بشأن طبيعة الأشخاص الذين يجب أن يخضعوا لهذا الفصل[2].

إلا أن الأوضاع في أفغانستان كشفت عن مجموعة من الصعوبات القانونية والعملية في هذا الصدد، منها أن عدد الأفغان الذين حاولوا عبور الحدود في أثناء عملية «الحرية الدائمة» لم يبلغ الحد الذي كان متوقعاً، ومع ذلك فقد أثار احتمال التدفق الجماعي مرة أخرى مسألة كيفية الفصل بين المدنيين العاديين والأشخاص الذين لا يستحقون الحماية الدولية بموجب قوانين اللجوء. ويتضمن هؤلاء في سياق أفغانستان أعضاء تنظيم القاعدة الذين دبروا أو نفذوا الأنشطة الإرهابية التي أشعلت فتيل الحرب ومضيفيهم من نظام طالبان ومن عاونهم فيما قاموا به. والآن وبعد أن فر كثيرون من مقاتلي طالبان والقاعدة من أفغانستان، أصبح على كثير من الدول أن تقدر نوعية المشاركة في إدارة طالبان أو أنشطة تنظيم القاعدة التي تستدعي استبعاد الأشخاص من الحصول على وضع اللجوء.

وإذا لم تكن الحاجة إلى هذا الفصل قد برزت كملمح واضح في التقارير الصادرة من المنطقة، فهناك تساؤلات محددة متعلقة بهذا الموضوع يجب طرحها، لما لها من صلة بالحوار المستقبلي حول هذا الموضوع مثل ما لها صلة بالأوضاع الراهنة، وهي: ما هي طبيعة السلوك أو الخصائص التي تستدعي الفصل أو الاستبعاد؟ وهل العضوية الحالية أو السابقة في تنظيم القاعدة أمر كاف يستدعي الفصل أو الاستبعاد؟ وكيف يمكن إجراء الفصل أو الاستبعاد في مواقف التدفق الجماعي؟ وما الذي ينبغي عمله لطالبي اللجوء الذين تم فصلهم/استبعادهم؟ ومن له الصلاحية أو عليه المسؤولية اللازمة لرعاية الأشخاص الذين تم فصلهم؟

وتسترجع هذه المقالة تجربة مشابهة من القارة الأفريقية، لتكشف عن كيفية التعامل مع هذه القضايا المذكورة وتقدم بعض المقترحات حول كيفية حل معضلات الفصل والاستبعاد في مواقف التدفق الجماعي.

الظروف القانونية والواقعية للاستبعاد/الفصل

تتسم الأحكام الواردة في صكوك اللجوء التي تنطبق على أفريقيا بالوضوح إلى حد معقول بشأن هوية من يجب استبعادهم من وضع اللجوء[3]. لكن الحالات الفعلية للأفراد الذين تم استبعادهم، خصوصاً من يزعم أنهم مقاتلون، تثير الجدل وتلقي الضوء على صعوبات نظرية في المفهوم نفسه.

ومن أبرز الأمثلة على ذلك إلقاء القبض على لاجئَيْن بورونديَيْن في تنزانيا في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٠، لحيازتهما أسلحة ولما زعم عن اشتراكهما في أنشطة عسكرية في بوروندي. وقد قامت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بدراسة الدلالات القانونية لهذه الحالة لتحديد ما إذا كان المقبوض عليهما لاجئَيْن أم مجرد شخصين يدخلان ضمن نطاق اهتمامات المفوضية. وقال أحد الآراء إن المقاتلين لا يمكن أن يكونوا لاجئين، وإن الفرد الذي يشارك مشاركة نشطة بمحض إرادته في الصراع المسلح لا يدخل ضمن نطاق الالتزامات التي يتم بموجبها حماية اللاجئين. ومتى وجد هذا الشخص على أرض دولة محايدة غير متحاربة، فيجب ألا يعامل وفقاً لمعايير قوانين اللجوء. أما الرأي الآخر فيقول إن مجرد عودة اللاجئين للقتال في مواطنهم الأصلية لا يجعلهم يفقدون وضع اللجوء؛ لأن وضع اللجوء لا ينتفي إلا في وجود أحد المبررات الخمسة الواردة في اتفاقية اللاجئين، وليس من هذه المبررات عودة اللاجئين إلى بلادهم حيث يتحولون إلى مقاتلين. وهكذا فإن اللاجئين الذين يعودون إلى مواطنهم الأصلية ثم يرجعون منها ثانية (حتى ولو كانوا قد ذهبوا إليها كمقاتلين) يظلون مدرجين ضمن اختصاصات المفوضية كلاجئين.

إجراءات الاستبعاد والفصل

في أوضاع التدفق الجماعي، يكون الإجراء المعتاد لتحديد وضع اللجوء هو التقرير الجماعي لأول وهلة ودون تحرٍ؛ وواقع الحال أن الدولة تعترف بوضع اللجوء على أساس الظرف الموضوعية البادية للعيان في الموطن الأصلي التي أدت إلى الخروج الجماعي منها. والغرض من ذلك هو ضمان تهيئة الأمان وإتاحة الفرصة لتوصيل المعونات لطالبي اللجوء في الوقت المناسب.

لكن الاعتراف الجماعي بوضع اللجوء يشوبه بعض العيوب، منها صعوبة استبعاد العناصر الإجرامية وغيرها ممن لا يستحقون الحماية الدولية. ويلاحظ أن الإجراءات الحكومية المفاجئة لتجنب استضافة العناصر الإجرامية بين صفوف اللاجئين دائماً ما يكون لها نتائج خطيرة على طالبي اللجوء.

> استبعاد العناصر المسلحة غير المستحقة للجوء من صفوف اللاجئين المدنيين أمر بالغ الخطورة.

والمثال على ذلك هو القرار الذي اتخذته جمهورية أفريقيا الوسطى عام ١٩٩٧ بمنع دخول جميع طالبي اللجوء الرواندين؛ بقصد منع دخول الأشخاص الذين زعم أنهم كانوا ضالعين في المذابح التي تمت في رواندا. فأثار هذا القرار الجدل بين أعضاء مفوضية شؤون اللاجئين العاملين في أفريقيا الوسطى وزملائهم في جنيف حول كيفية التمييز بين

اللاجئين الحقيقيين ومن يجب استبعادهم والفصل بينهم. ولم تتراجع سلطات جمهورية أفريقيا الوسطى عن القرار إلا بعد أن تعهدت مفوضية شؤون اللاجئين بتقديم الموارد البشرية والمادة الكافية لفرز اللاجئين وعزل العناصر الإجرامية عنهم.

آليات الفصل/الاستبعاد

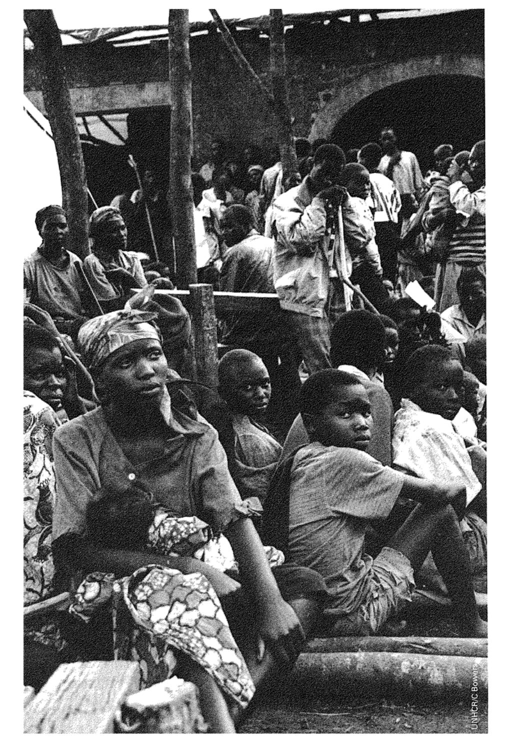
إن تطبيق منهج التقرير لأول وهلة دون تحريات للسماح بدخول طالبي اللجوء يعنى أنه متى اعتبر الفصل والاستبعاد ضرورياً، فإنهما يتمان بالضرورة بعد أن تكون العناصر المستهدفة قد اختلطت فعلاً باللاجئين الحقيقيين في المستوطنات. وقد ثبت في هذه المرحلة أن استبعاد العناصر المسلحة غير المستحقة للجوء من صفوف اللاجئين المدنيين أمر بالغ الخطورة. والمثال على ذلك هو محاولة استبعاد العناصر المسلحة من جموع اللاجئين الرونديين الضخمة في شرقي زائير في عام ١٩٩٤. فعلى الرغم من أنه لوحظ أن وجود الميليشيات المسلحة كان يمثل أكبر تهديد للاجئين، فقد اعتُرف أيضاً بأن فصلهم عن بقية اللاجئين أمر معقد يتطلب استخدام القوة. وقد رفض مجلس الأمن العديد من الخيارات العسكرية التي اقترحها أمين عام الأمم المتحدة، مثلما رفضتها الدول التي سبق أن طلبت تقديم القوات لها، الأمر الذي دعا الأمين العام لمطالبة مفوضية شؤون اللاجئين بتوفير الأمن لهذه الجموع. وعلى هذا الأساس تم تشكيل القوة الطارئة لفرض الأمن في المخيمات في زائير في فبراير/شباط ١٩٩٥ لتوفير الأمن للاجئين دون فصلهم عن العناصر غير المستحقة للجوء.

وهناك أيضاً إمكانية حدوث مقاومة لعملية الفصل، حتى في غير وجود العوامل التي كانت قائمة على وجه التحديد في شرقي زائير (التواطؤ من جانب السلطات المحلية وانتفاء مبادئ الحماية). وقد اتضح ذلك في عام ١٩٩٦ عندما حاولت الحكومة التنزانية نقل الأشخاص الذين زعم أنهم مجرمون إلى الحدود الرواندية، فاستدعى الأمر وجود قوات الشرطة الخاصة بمكافحة الشغب وقوات الجيش لقمع أعمال الشغب بين اللاجئين. وعندما أرادت الحكومة أن تنقل إلى دار السلام أحد زعماء اللاجئين، عقب الإعداد لنقله إلى بلد آخر لإعادة توطينه فيه، شك اللاجئون في أنه قد يسجن أو يرسل إلى رواندا، فهددوا بالقيام بأعمال عنف إلى أن سمحت الحكومة لعدد من الشهود بمرافقته إلى دار السلام وتوديعه حتى استقل طائرة متجهة إلى بلد إعادة التوطين. وتبين هذه الأحداث أن فصل اللاجئين، حتى عندما يكون مشروعاً، عملية حساسة تتطلب التعامل معها بحرص كبير.

ماذا بعد الاستبعاد/الفصل؟

يمكن من الناحية النظرية مطالبة المستبعدين من وضع اللجوء، ممن لا يدخلون ضمن اختصاصات مفوضية شؤون اللاجئين، بمغادرة أراضي الدولة المضيفة. إلا أن هذا يستحيل في أغلب الأحيان بسبب خطر التعرض للاضطهاد والتعذيب الذي يواجهونه في بلادهم الأصلية. كما أن مجرد طردهم يحرمهم من أي فرصة لقبول إعادة توطينهم في أي دولة ثالثة. وعندئذ ماذا يمكن للحكومات المضيفة أن تفعل؟

من الخيارات القائمة في هذه الحالة طرد اللاجئين الذين تم استبعادهم وفصلهم بموجب المادة ٣٢ من اتفاقية ١٩٥١ إذا كانت الأنشطة التي أدت إلى فصلهم تمثل تهديداً للأمن القومي أو النظام العام. ولكن حتى عندما تمثل أنشطة الأشخاص الذين تم فصلهم الحد الأدنى من تهديد الأمن القومي، فلا يمكن بموجب قانون حقوق الإنسان إعادة هؤلاء الأشخاص إلى مواطنهم الأصلية إذا كانوا لا يزالون يواجهون احتمال التعرض للاضطهاد أو التعذيب. وإذا لم تكن هناك دولة ثالثة مستعدة لاستقبالهم، وهو احتمال بعيد جداً، فلا خيار عندئذ أمام الدولة المضيفة في أن تسمح لهم بالبقاء داخل أراضيها.



UNHCR/C Bowers

لاجئون روانديون، جمهورية الكونغو الديمقراطية، ١٩٩٧

الخيار الثاني هو احتجاز الأشخاص الذين تم فصلهم، وهذا هو ما أخذت به تنزانيا في عام ١٩٩٦ عندما أنشأت مقراً للاحتجاز في مويسا الواقعة في منطقة كاجيرا. وكان الغرض منه أن تصبح مويسا مكاناً لاستضافة المذنبين بترهيب إخوانهم، أي اللاجئين الروانديين الذين كانوا يجبرون رفاقهم من اللاجئين على عدم العودة إلى رواندا أو يقنعونهم بذلك بشكل أو بآخر. وبعد أن تمت عملية الإرجاع الجماعي في ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٦، استخدم مقر الاحتجاز لاستضافة الروانديين الذين قالوا إنهم يخشون على حياتهم إذا ما أعيدوا إلى رواندا. ومنذ صدور قانون اللاجئين في عام ١٩٩٨، أصبحت مويسا مكاناً لاحتجاز المقاتلين إلى جانب طالبي اللجوء واللاجئين.

يثير احتجاز الأشخاص الذين تم فصلهم في تنزانيا عدداً من التساؤلات

ويثير احتجاز الأشخاص الذين تم فصلهم في تنزانيا عدداً من التساؤلات، إذ يؤدي الفصل في واقع الحال إلى تقييد حرية التحرك والإقامة ومن ثم لا يتوافق مع مبادئ القانون الدولي التي تنص على عدم فرض مثل هذه القيود إلى في حالة الضرورة، وعلى ضرورة تناسب الظروف المفروضة مع المشكلة التي يجري التعامل معها. ومن هذه التساؤلات: هل يعد مجرد حيازة الأسلحة سبباً كافياً للاحتجاز بدون محاكمة؟ وكم من الوقت يستمر الاحتجاز؟ ويلاحظ هنا أن الفصل السابع والعشرين من قانون اللاجئين ينص على أن تكون فترة الاحتجاز ثلاثة أشهر، مع السماح بتجديدها بموجب أحكام قانون الاحتجاز الوقائي الصادر عام ١٩٦٢. وكم مرة يمكن أن يتم فيها تمديد الاحتجاز؟

من المسؤول عن الأشخاص الذين يتم فصلهم؟

عندما تحدث عملية الفصل، تطرح التساؤلات حول الصلاحيات والمسؤوليات. ويمكن أن تختلف السلطات حول وضع الأشخاص الذين تم فصلهم، مثلما حدث عام ١٩٩٧ عندما وصلت مجموعة من مقاتلي ماي ماي من زائير إلى تنزانيا، فبدلاً من أن تطلب هذه الجماعة من الجنود اللجوء فقد أرادت الاحتفاظ بوضع أفرادها كمقاتلين. وخلصت اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى أن هؤلاء لا يعدون محاربين لأغراض الصراع المسلح التي يوضحها القانون الإنساني الدولي، ومن ثم لا يدخلون ضمن اختصاصات الصليب الأحمر. أما مفوضية شؤون اللاجئين فلم تتعامل معهم طالما ظلوا يطلبون الاحتفاظ بوضع المحارب، وعبروا عن رغبتهم في العودة واستئناف القتال. ونتيجة لذلك اضطرت حكومة تنزانيا لاستبقائهم في استاد لكرة القدم لمدة عام تقريباً حتى قبلوا بوضع اللاجئ فنقلوا إلى مستوطنة للاجئين.

وعندما تنفض أي وكالة من الوكالات الخارجية، مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر أو مفوضية شؤون اللاجئين، أيديها من الاهتمام بأي فئة من طالبي اللجوء فإن عبء رعايتهم يقع بطبيعة الحال على الدولة المضيفة. وهذا ليس من الإنصاف في شيء، ولكنه هو العبء الذي تواجهه دولة مثل باكستان إذا ما ألقت القبض على مقاتلي طالبان والقاعدة واعتقلتهم.

الخلاصة والتوصيات

إذا كان الاستبعاد والفصل أداتين مناسبتين للتعامل مع مشاكل التدفق المختلط لطالبي اللجوء فهناك صعوبات أخرى تنشأ عندما تحاول دول اللجوء فرز هؤلاء الأشخاص لتطبيق بنود الاستبعاد. وعلى الرغم مما يبدو من وضوح النصوص الواردة في الصكوك الدولية المتعلقة بهذه القضية، فإن الخضوع للاستبعاد في الحالات الفردية ليست أمراً واضحاً بنفس الدرجة.

إننا بحاجة إلى التعامل مع هذه الصعاب بشكل يراعي هموم الدول المضيفة، ويتوافق مع مبادئ اللجوء. وفيما يتعلق بالمتشددين الذين كانوا ينتمون فيما سبق للطالبان أو القاعدة، فأرى أن مجرد العضوية السابقة ليست سبباً كافياً للاستبعاد الفوري أو حتى للفصل، بشرط أن يكون طالب اللجوء مستعداً لنبذ الإرهاب والحرب، وأن يضع السلاح ويصبح لاجئاً «عادياً». ومن هنا فإننا بحاجة إلى التأكيد على التوصيات الصادرة عن الندوة التي عقدتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في فبراير/شباط ٢٠٠١.

لا يستبعد الأشخاص الذين كانوا في السابق أعضاء في تنظيم عسكري من طلب اللجوء ومن الحماية بوصفهم لاجئين. (ولكن) قبل النظر في طلبات اللجوء المقدمة من هؤلاء الأشخاص/الجماعات، يجب السماح بمرور فترة معقولة من الوقت بغرض التأكد من أن هؤلاء الأشخاص قد تخلوا تماماً عن الأنشطة العسكرية، وأنهم ليست لديهم أي نية لاستئناف الحرب[4].

وفي مواقف التدفق الجماعي يجب قبول جميع الأشخاص الذين يصلون إلى الحدود ويطلبون اللجوء على أنهم لاجئون دون تحر عن حالتهم. وبعد ذلك يمكن فرز الأفراد، بحيث لو تبين أنهم ليسوا لاجئين فعندئذ يمكن استبعادهم. وفي الحالات الاستثنائية، كما في حالة وجود أحكام إدانة سبق صدورها عن محكمة دولية، يمكن النظر في الاستبعاد على الفور.

ويجب أن يكون احتجاز الأشخاص الذين يتم فصلهم متوافقاً مع مبادئ قوانين اللاجئين وحقوق الإنسان. ويجب على وجه التحديد أن يكون هناك تناسب بين القيود المفروضة على الأشخاص الذين يتم فصلهم، بما في ذلك القيود المتعلقة بحرية الانتقال، وبين الحفاظ على الطبيعة الإنسانية للجوء كنظام يتسم بالود والأمان، ومنع تخريب مخيمات اللاجئين ونزع السلاح منها وتوفير المكان الآمن للاجئين[5].

ويجب على المجتمع الدولي أن يقدم المساعدات العسكرية والمادية للدول التي تحتاج إلى تنفيذ إجراءات الفصل مثل باكستان. ويجب ألا يترك عبء رعاية الأشخاص الذين يتم فصلهم ملقى على عاتق الدول المضيفة وحدها. وإذا أصبح من المقبول ضرورة فصل اللاجئين غير الحقيقيين، فإن مسؤولية رعاية الأشخاص الذين يتم فصلهم يجب أن يشترك فيها كل من عليه مسؤولية في مجال حماية اللاجئين. وهذه ليست مجرد مسألة اختصاصات أو حتى اعتبارات أخلاقية، وإنما هي مسألة ضرورة وظيفية.

بونافينتوري روتينوا محاضر أول بكلية الحقوق بجامعة دار السلام في تنزانيا. عنوان البريد الإلكتروني:
brutinwa@ucc.ac.tz

1 For various recommendations to this effect see B Rutinwa 'Refugee Protection and Security in East Africa', *Refugee Participation Network*, September 1996, pp11-14.

2 See C Beyani 'International Legal Criteria for the Separation of Members of Armed Forces, Armed Bands and Militia from Refugees in the Territories of Host States', *International Journal of Refugee Law*, Vol 12, Special Supplementary Issue 2000, pp251-271.

3 See the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees, Article 1F and the 1969 OAU Convention Governing Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, Article I(5).

4 Overview of Key Conclusions/Recommendations of the UNHCR Regional Symposium on Maintaining the Civilian and Humanitarian Character of Asylum, Refugee Status, Camps and other Locations, 26-27 February 2001, Pretoria, South Africa, para 14(b).

5 C Beyani *Op. Cit.*, p265.

ما هي مقومات إعادة بناء الدولة؟

بقلم: بولا ر. نيوبرغ

أثير هذا السؤال مرات لا حصر لها في فترات ما بعد الحرب العالمية الثانية وما بعد الحقبة الاستعمارية وما بعد الحرب البادرة، وها هو ذا يثور اليوم من جديد في أفغانستان خصوصاً فيما بين الدول المانحة والمنظمات الدولية المهتمة بأفغانستان.

وتصر الولايات المتحدة كما تصر دول أخرى على أنه من الممكن التمييز بين إرساء الأمن وبناء الاستقرار السياسي، وبين إعادة البناء المادي وعملية إعادة بناء الديمقراطية – سواء قبل تشكيل التحالف الدولي لمحاربة الإرهاب أو الآن بعد أن أصبح لها وجود عسكري في أفغانستان، ولكنها ترفض القيام بدور رئيسي فيما تطلق عليه باستخفاف عملية بناء الأمة. لكن إعادة بناء الدولة الأفغانية يعني بالضرورة استنهاض الحياة السياسية لدى الأمة الأفغانية، فإذا لم يحدث ذلك فسوف تتقلص فرصة أفغانستان لاسترداد عافيتها، ويصبح من الصعب ضمان الاستقرار الإقليمي في المنطقة.

في عام ١٩٨٩، وهي آخر مرة كان يمكن أن تنتهي فيها الحرب في أفغانستان إلى ما يشبه السلام، حاولت الولايات المتحدة وحلفاؤها التلاعب بمشاعر الولاء المحلية لتقرر من الذي سيتولى الحكم بعد سقوط الحكومة الشيوعية، ولكنها فشلت في ذلك. وبسبب الحكم الفاسد الواهن الذي جاء بعد هذه الحكومة لم يتمكن المواطنون الأفغان من إعادة بناء بلدهم أو إدارته. كما أدت تحركات الولايات المتحدة وحلفائها بصورة جزئية إلى ظهور نظام طالبان، الذي لقي تزمته – المعلن وإن لم يكن يمارس دائماً – تأييداً بين من شعروا أنهم مهملون من جانب الجهات المقدمة للمعونات، التي كانت تستخدم القادة كوسطاء لتوصيل المعونات الإنسانية. وقد كان هذا خطأً فادحاً بدرجة لا يمكن التهوين منها. فعلى الرغم من أن إنقاذ حياة الناس يعد دائماً أهم أمر في أوقات الأزمات، فإن جوهر الأوضاع الطارئة السياسية المعقدة هو الارتباط الدقيق بين الاقتصاد والسياسة، بحيث لو لم تراع عملية تقديم المعونات النتائج السياسية للمعونة فلن ينهض البلد المعني من عثرته.

وتتميز عملية إعادة البناء على نحو فعال ودائم بأنها تحقق دائماً التوازن بين المبادرات المحلية لبناء الثقة السياسية داخل المجتمعات وفيما بين المجتمعات وبعضها، والمبادرات الوطنية لخلق المنفعة العامة للدولة بأكملها. وقد اعتاد الأفغان على اللون الأول من هذه المبادرات، ففي غياب الدولة قامت الأمم المتحدة وشركاؤها بالعمل مع آلاف القرويين وأهالي المدن لإنقاذ الموارد الباقية لخدمة الزراعة والري والتجديد العمراني، وأهم ما في الأمر من أجل إزالة الألغام الأرضية من المناطق المأهولة بالسكان.

وعلى الرغم من أهمية هذه الجهود، فإنها لا تكفي لإعادة بناء الاقتصاد والحفاظ عليه بما يجعل أفغانستان قادرة على النهوض. وهنا تلتقي عملية بناء الدولة مع عملية بناء الأمة، من خلال إنشاء البنية المادية الأساسية والخدمات الاجتماعية وتهيئة البيئة التي تلبي احتياجات الأفغان في ظل حكومة من المواطنين الأفغان. واستكمالاً للاستراتيجيات التصاعدية لتنمية المجتمع المحلي تحتاج أفغانستان إلى استراتيجيات أخرى تنازلية لمساعدتها على إعادة بناء الدولة. كما تحتاج إلى محكِّمين لكبح جماح المصالح المتنافسة، ومساعدة الأفغان على استعادة صوتهم في المحافل السياسية بعد حرمانهم منه لسنوات طويلة. وبطبيعة الحال، وبمقتضى الضرورة في بعض الأحيان، فإن هذا هو الدور الذي يلعبه المجتمع الدولي اليوم في الدول التي مزقتها الحرب مثل أفغانستان.

ويتسم إرساء السلطة المعنوية للدولة أو إعادة إرسائها من جديد بصعوبة غير عادية، وأفغانستان تواجه اليوم تحديات هائلة، حيث ينص اتفاق بون ٢٠٠١، الذي أبرم تحت قيادة الأمم المتحدة التي لا تزال قائمة على تنفيذه، على إجراءات تمنح السلطة لحكومة مستقبلية، مع إنشاء سلطة مختصة بإدارة عملية إعادة البناء الأولية. لكن أفغانستان ما زالت تحت رحمة الحملة التي تتزعمها الولايات المتحدة والتي تستند إلى التعاون مع القادة العسكريين وفلول السياسيين المتنافرين الذين لهم مصلحة في الاحتفاظ بالسلطة، بما يتناقض بحدة مع رؤية الحكم الديمقراطي النيابي الذي تقف وراء اتفاقيات بون.

وهناك مجموعة من الخيارات الواسعة أمام السلطة المؤقتة الأفغانية المزمع تغييرها في منتصف عام ٢٠٠٢ وأمام الأمم المتحدة ومجموعة الدول المانحة. وتمثل نماذج الأمم المتحدة لإعادة البناء والتنمية في مناطق أخرى من العالم، مهما كان تنفيذها غير متوازن، دروساً يمكن لأفغانستان الاستفادة منها.

استيعاب دروس الماضي

عندما اضطلعت الأمم المتحدة بدور بديل عن الدولة في غياب الحكومة التي تدبر أمر البلاد، تعلمت درساً بالغ الأهمية وهو ضرورة حل الصراعات الاجتماعية والسياسية قبل أن تستفحل وتخرج عن نطاق السيطرة. ففي كوسوفا تحقق قدر من الأمن والاستقرار لبعض أهالي كوسوفا والصرب مع امتداد عملية إعادة التأهيل إلى المناطق غير الحضرية. ولكن في نفس الوقت أدى وضع كوسوفا غير المحدد – لكونها منطقة سياسية رمادية تعكس تردد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وبلغراد أكثر من مجرد الصعوبات التي تعترض تحقيق الوفاق بين سكان كوسوفا – إلى تقييد نطاق عملية الاستنهاض. والدرس المستفاد هنا هو أن السياسة الدولية والمحلية وإعادة البناء على المدى القصير والطويل أمران لا ينفصلان.

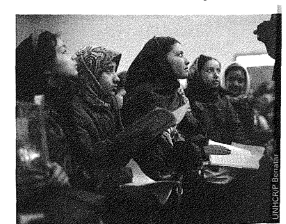
وفي الضفة الغربية وغزة حاولت الأمم المتحدة على مدى عقود عديدة التعامل مع الأزمة في الوقت الذي حاولت فيه أن تدرأ القلاقل الإقليمية التي يمكن أن يكون وقعها خطيراً، ومن ذلك مجرد محاولتها الاحتفاظ بوجودها بينما كانت مواقف الآخرين أكثر تذبذباً. وظلت الأمم المتحدة تضطلع بمجموعة مسؤولياتها المختلطة بدون أولويات محددة. والدرس المستفاد هنا يتعلق أيضاً بتأثير السياسة الذي لا يمحى على عملية النهوض، فإذا تعذر تحقيق الأهداف

السياسية، سواء على المدى القصير أو الطويل، فمن المستبعد أن تنجح عملية النهوض والتعافي.

وفي كمبوديا والبوسنة وتيمور الشرقية ساند المجتمع الدولي عملية استرداد العافية بإنشاء سلطة مهمتها الإشراف على الانتقال السياسي، فانتقلت الهيئات التابعة للدولة والمنظمات غير الحكومية من اتفاقات السلام إلى إعادة بناء الدولة، حتى وصلت في آخر الأمر إلى عقد الانتخابات. وفي كل حالة من هذه الحالات تم وضع السبل الكفيلة بحماية الحقوق، مع توجيه استثمارات كبيرة إلى التوعية بالحقوق من أجل درأ احتمال نشوب صراعات جديدة. ولا شك في أن الوجود الدولي بدا ضخماً في هذه الحالات – فالآلاف من مركبات الإغاثة البيضاء كانت تبدو كعلامات لا تغيب عن هذه الأراضي. ولكن المدة طالت في كل هذه الحالات، وبلغت التكلفة البشرية والتدمير المادي الناجم عن الصراع وعدم اللامبالاة حداً هائلاً. وثمة أسباب إضافية أيضاً تجعل الحكم المحلي في مجال إعادة البناء بحرص وحساسية وتوازن وحكمة أمراً بالغ الأهمية، وهي ضمان استمرارية عملية النهوض والتعافي بمجرد الشروع فيها.

التحديات في أفغانستان

واجهت كل مهمة من تلك المهام عراقيل ضخمة، وتحقق النجاح في كل منها بقدر ما خلقت نوعاً من الالتقاء بين عملية التعافي والتغيير السياسي، وقد تطلبت جميعها أموال ضخمة. أما أفغانستان فتحتاج لأكثر من ذلك، فلا توجد لديها أي احتياطيات مالية تقريباً – عدا ما تعهدت به الجهات المانحة من تقديم٤،٥ مليار دولار (وهو ما لا يعدو أن يكون كسراً صغيراً بالنسبة إلى نصيب الفرد من الاستثمارات الموجهة إلى كوسوفا والبوسنة) – كما لا يزال سكان أفغانستان مبعثرين في أعقاب النزوح الداخلي والعيش في المنفى زمناً طويلاً.



ومن ثم فإن بناء الثقة بين المجتمع الدولي وأفغانستان يمثل شرطاً ضرورياً لبناء الثقة بين الأفغان، حتى يتمكن الأفغان من بناء دولة ذات مصداقية وقدرة على البقاء، وللحيلولة دون تفشي الشعور بالإحباط على المستوى المحلي بسب سياسات التنمية المتخبطة التي يمكن أن تؤدي سريعاً إلى تفتيت ذلك البلد مرة أخرى. ومن هنا يتبين أن القرارات التي يتخذها مجتمع الجهات المانحة الدولية في أثناء الفترة الانتقالية المبكرة من إعادة البناء لها أهمية قصوى بصورتين مترابطتين.

أولاً، إذا أصرت الدول المانحة على ممارساتها القديمة برفض التعاون على تقديم التمويل المشترك لعملية التعافي الأساسية، فإن قدرة الدولة المركزية ستصبح مقيدة إلى حد أنها لن تستطيع مباشرة مهامها الضرورية. فعندما تصر الجهات المانحة – سواء الثنائية أو متعددة الأطراف، الحكومية أو غير الحكومية – على السيطرة على تخصيص الموارد بأن تقاوم التنسيق بل والتعاون بينها، فإنها لا تضر فحسب بالمهام المادية لعملية إعادة البناء، وإنما تضر كذلك بالمتطلبات السياسية والأمنية الضرورة للنهوض والتعافي.

ثانياً، عندما تتشبث الجهات المانحة كذلك بما سبق أن اعتادت عليه من الدخول في مفاوضات منفصلة مع الأطراف التي تمسك بزمام السلطة على نحو منفرد في مختلف أنحاء البلد – وهو ما يعني في حالة أفغانستان زعماء الحرب الذين لديهم السلاح والميليشيات والسجلات السابقة من القمع – فإن ذلك يعرض الدولة المركزية مرة أخرى للخطر. ويلاحظ أن المعادلة الوهمية بين التنمية المحلية أو غير المركزية من ناحية، وتمكين القادة المحليين من ناحية أخرى الذين يرتهن وجودهم بالدعم الأجنبي لا بالتأييد الشعبي معادلة خطيرة لجميع الأطراف. لذلك فإن احترام السيادة الشعبية مبدأ أساسي يعد شرطاً عملياً لضمان احترام الأفراد والمجتمعات، وبدونه يستحيل على اللاجئين العودة وعلى جميع المواطنين المشاركة في عملية النهوض والتعافي.

إن المجتمع الدولي لن يحافظ على الزخم الذي تميزت به المرحلة المبكرة في تخطيط عملية النهوض والتعافي ما لم يحترم مؤسسات الدولة التي ساعد على خلقها، وهو ما يعني في حالة أفغانستان التأكيد على دور السلطة المؤقتة الأفغانية التي أنشئت بمقتضى اتفاقيات بون وضمان بقائها كي يمتد سلطان الدولة فيما وراء نطاق العاصمة. ومن خلال دعم الإجراءات التي تعطي القوة للسلطة المؤقتة، سوف تتمكن الحكومة من العمل في كافة أرجاء الدولة وبالتعاون معها. ولذلك يجب على المنظمات الدولية أن تغير ما درجت عليه منذ زمن طويل من التصرف كما لو كانت الدولة غير موجودة، وأن تتخذ خطوات محددة لدعم سلطة كابول في تحديد سرعة عملية عودة اللاجئين وهيكلها والملامح العريضة للاستجابات الإنسانية للأوضاع في البلاد. وهذا ما يعد عنصراً أساسياً من عناصر بناء الدولة، من شأنه أن يحدد طبيعة البيئة السياسية في أفغانستان.

الخلاصة

إن وجود دولة مركزية يعتد بها وتحظى بدعم مادي وسياسي من المجتمع الدولي يمكن أن يساعد على كبح جماح القوى الخارجية. فعلى مدى خمسة وعشرين عاماً مضت سمحت الانقسامات الداخلية في أفغانستان لجيرانها (الذين أصبحوا الآن في الخطوط الأمامية للحرب العالمية على الإرهاب) ولرعاتها بين آونة وأخرى باستغلال الفراغ السياسي فيها للسعي لتحقيق أطماعهم الخاصة. وسواء أكان هذا التدخل نيابة عن حركة طالبان، أو الجبهة المتحدة السابقة، أو التحالف الشمالي الذي اكتسب القوة مؤخراً، أو الزعماء السياسيين الذين نحوا عن الساحة، فقد أدى هذا التدخل التراكمي إلى تشجيع الزعماء الإقليميين على النظر إلى أفغانستان على أنها ملك لهم. فإذا لم يوضح حد للنزاع المدني بأسلوب حكيم وتحت رعاية دولية محايدة – وإذا لم يتم تنظيم عملية التعافي بدعم محايد بنفس الكيفية – فستصبح أفغانستان ألعوبة في يد القوى الأجنبية أو أرضاً ضعيفة ممزقة من جراء الحرب ولقمة سائغة للناهبين. وكلتا النتيجتين تؤديان حتماً إلى نشوب الصراعات الإقليمية.

وهنا يمكن أن نتذكر مقولة المؤرخ تاسيتوس في وصفه للرومان بعد دحرهم القبائل الجرمانية في القرن الأول الميلادي، حيث قال «لقد خلقوا صحراء ثم أسموها بالسلام». ويلاحظ أن أفغانستان في العصر الحديث عانت طويلاً من فرض السيطرة الخارجية عليها، ولكن استرداد العافية هذا المرة من الأهمية بمكان بحيث لا يمكن تركها في يد الأجانب. ولكي تجتاز أفغانستان ما منيت به مؤخراً، ومعها آسيا الوسطى وغربها وجنوبها، يجب على المجتمع الدولي أن يضمن للأفغان الحق والفرصة في أن يحولوا صحراءهم إلى أرض يانعة.

بولا نيوبرغ مستشار خاص بمؤسسة الأمم المتحدة بواشنطن
(www.unfoundation.org)

فتيات أفغانيات عدن إلى مدارسهن في كابول.

الأمن وأخلاقيات اللجوء بعد الحادي عشر من سبتمبر/أيلول

بقلم: ماثيو ج. غيبني

في عام ١٨٦١ كتب الفيلسوف جون ستيوارت ميل عن الأمن يقول «إن الأمن هو أهم المصالح الحيوية؛

«فمنه نستمد كل الحصانة الواقية لنا من الشر، ومنه نستلهم مجمل قيمة الخير كله بجميع صوره فيما وراء اللحظة العابرة»[1]. وفي الحادي عشر من سبتمبر/أيلول تجسدت كلمات ميل بجلاء أمام أعين مواطني الدول الغربية. ولكن كان لهذا الدرس بعض النتائج التي يرثى لها، فقد أدت هجمات ذلك اليوم المشؤوم إلى الحرب، وتمخضت الحرب عن تدفق اللاجئين، وفر اللاجئون بحثاً عن ملاذ لهم. فقد أدى أول شهرين من الحرب ضد طالبان إلى نزوح نحو ١٣٠ ألف لاجئ، وجد معظمهم نوعاً ما من الملجأ الشاق في الجارة باكستان. وكانت الحدود الباكستانية قد ظلت مفتوحة نسبياً أمام اللاجئين، وهو ما يرجع جزئياً إلى الضغط من جانب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على باكستان للقيام بدور الملاذ الإنساني في خضم الأزمة. ولكن بينما كان المتوقع من باكستان أن تقدم مزيداً من فرص اللجوء في أثناء «الحرب على الإرهاب»، فقد أشارت كل الدلائل إلى أن الدول الغربية تنوي تقليص الفرص في هذا المجال.

وقد قامت تلك الدول في تناغم شبه كامل بتنفيذ عدد من التعديلات في مجال السياسات والتشريعات ربما يكون لها تأثير كبير على توفير الحماية للاجئين. ففي الولايات المتحدة، علقت الحكومة مؤقتاً مسألة إعادة توطين حوالي ٢٠ ألف لاجئ كانوا قد أخطروا أنهم سيتمكنون من دخول الولايات المتحدة. وبموجب قانون المواطنة الجديد للولايات المتحدة الأمريكية، أصبح من الجائز اعتقال الأجانب المشتبه في كونهم إرهابيين بدون تهمة لمدة سبعة أيام. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن الآن ترحيل أعضاء الجماعات الإرهابية المحظورة من جانب وزارة العدل أو منعهم من دخول الولايات المتحدة بدون مراجعة قضائية. وفي المملكة المتحدة اقترح على وجه السرعة قانون طوارئ جديد لمكافحة الإرهاب، يسمح لوزير الخارجية برفض طلبات اللجوء التي يمثل أصحابها تهديداً للأمن القومي، كما يوسع من سلطة الدولة لاحتجاز الأشخاص الذين يعتبرون تهديداً إرهابياً، بينما يقلص من فرصة الاستئناف أمام بعض طالبي اللجوء. وفي كندا، وضعت الحكومة خطة جديدة لمكافحة الإرهاب تقضي بإنشاء مراكز لاحتجاز الأجانب المشتبه في قيامهم بأنشطة إرهابية، وتنص على تشديد نظم الفرز لضمان ألا يدخل الأشخاص الضالعون مع التنظيمات الإرهابية في نظم اللجوء، وعلى تخصيص مزيد من الاعتمادات المالية للترحيل.

وسارع مسؤولو الدول إلى القول بأن طالبي اللجوء الشرعيين ليس لديهم ما يخشونه بشأن التدابير الأمنية الموجهة لأهداف محددة. لكن المسألة هي هل هذه التدابير فعلاً لها أهداف محددة أم لا؟ وليس الهدف من هذه المقالة أن تحلل مدى كفاية التشريعات المنفردة، وإنما تسوق بعض الملاحظات على الإطار الاجتماعي الواسع التي ظهرت فيه هذه القوانين والسياسات. فقد أصبح اللجوء يوماً بعد الآخر ينظر إليه على أنه وسيلة قد تمكن الإرهابيين وغيرهم من غير المرغوب فيهم من دخول الدول الغربية. وفي أعقاب الحادي عشر من سبتمبر/أيلول لم يعد من الصعب فهم هذه المخاوف؛ إلا أن الهجمات الإرهابية تمثل فرصة تعيد إلى الأذهان القيمة المحورية والأهمية المتواصلة للجوء بالنسبة للاجئين.

اللجوء كتهديد أمني

ظهر الرأي القائل بأن سياسات اللجوء قد يكون لها دلالات بالنسبة للأمن منذ وقت طويل قبل أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول. وقد تبدى آخر تجسيد للجوء كتهديد أمني في منتصف الثمانينيات، حيث يمكن تتبع جذوره إلى أربعة تطورات أساسية. أولاً المصادقة على القانون الأوروبي الموحد في عام ١٩٨٧، والذي كان بداية التحرك نحو إلغاء القيود على عبور الحدود فيما بين الدول الأعضاء في المجموعة الأوروبية. وقد أدت المفاوضات حول دلالات جعل القارة الأوروبية خالية من الحدود إلى ظهور مخاوف جديدة بشأن الدلالات الأمنية للاعتماد المتبادل بين جميع الأطراف. ومزجت المناقشات من البداية بين قضايا اللجوء والهجرة والقضايا الأخرى المزعجة الخاصة بالجريمة المنظمة والهجرة غير الشرعية والإرهاب. كما أخذت الروابط بين هذه الشواغل صورة مؤسسية في معاهدة أمستردام، وكان من المناسب أن تدرج قضية اللجوء ضمن فئة القضايا التي تؤدي إلى مساحة مشتركة من «الحرية والأمن والعدل».

كما لعبت نهاية الحرب الباردة دوراً رئيسياً في الربط بين بواعث القلق المتعلقة باللاجئين وتلك المتعلقة بالأمن. فمع تلاشي باعث القلق الأمني الرئيسي في مرحلة ما بعد الحرب الباردة – وهو تهديد الإبادة النووية – أصبح لدى الأكاديميين ومسؤولي الحكومات والمؤسسات العسكرية حافز قوي لتركيز طاقاتهم على مجموعة من بواعث القلق الأمنية الجديدة (والتي كانت حتى ذلك الحين تشغل المرتبة الثانية دون مراء). وصارت «التهديدات» التي يشكلها طالبو اللجوء واللاجئون مجرد فئة واحدة من التهديدات الجديدة التي صيغت في هذه الفترة والتي يأتي مصدرها من جهات أخرى غير الدولة.

العامل الثالث الهام هو تزايد أهمية مجلس الأمن منذ أوائل التسعينيات كأداة لإجازة التدخل العسكري من جانب الدول. وكما لاحظ آدام روبرتس، فإن التدخل في كل من العراق والصومال وهايتي ويوغوسلافيا السابقة كان يستمد مشروعيته بصورة جزئية من رغبة القوة المهيمنة في القضاء على حركة اللجوء من المنبع[2]. وبموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لا يعد هذا التدخل مشروعاً إلا إذا جاء استجابة للتهديدات الموجهة «للسلام والأمن الدوليين». ومن هنا فإن إجراءات مجلس الأمن أصبحت تمثل حلقة أخرى في سلسلة الربط بين اللاجئين والقضايا الأمنية.

وأخيراً، فإن تزايد الربط بين قضايا اللاجئين والأمن يعكس انتشار عملية التحول الديمقراطي منذ عام ١٩٨٩. ففي أفريقيا على وجه الخصوص، قيل إن صعود ديمقراطية

التعددية الحزبية أدى إلى تقليص الاستقلال الذاتي الذي كانت تتمتع به طبقة الصفوة في تحديد الأولويات الأمنية للدولة. وبدأت بواعث القلق الأمنية المنتشرة على نطاق واسع بشأن التهديدات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية التي يجلبها اللاجئون وغيرهم من المهاجرين تدخل في الاعتبارات الدفاعية لبعض الدول مثل جنوب أفريقيا وتنزانيا. وحتى في الديمقراطيات الأكثر رسوخاً، فقد أدى انتهاء روح العداء التي اتسمت بها الحرب الباردة، والشكوك التي نجمت عن العولمة الاقتصادية، إلى خلق المجال لظهور مجموعة جديدة من المخاوف العامة واستساغتها.

وتعد هذه التطورات مهمة في حد ذاتها، غير أن الاتجاه نحو اعتماد منظور أمني جديد بشأن الهجرة القسرية اكتسب زخماً حقيقياً في أعقاب بروز النشاط الإرهابي على أرض الواقع. فبعد حادث تفجير الإرهابيين الإسلاميين لمركز التجارة العالمي في نيويورك عام ١٩٩٣ - وكان أحد هؤلاء الإرهابيين بانتظار قرار البت في طلب قدمه للحصول على اللجوء - وبالطبع بعد هجمات الحادي عشر من سبتمبر/أيلول ٢٠٠١ التي قام بها أجانب باستخدام تأشيرات زيارة وتأشيرات دراسية، اتضح أن الحديث عن الأمن يتناسب مع وجود تهديدات فعلية ملموسة على أرض الواقع. وأفرخت هذه الهجمات مجموعة من القوانين والسياسات الجديدة المقيدة عبر الدول الغربية، وخصوصاً في الولايات المتحدة. وأصبح هناك اتفاق في الرأي لم يسبق له مثيل بين هذه الدول على القضايا التالية: أن اللاجئين عموماً يمثلون تهديداً أكثر مما يمثلون رصيداً للدولة، وأن الأخطار التي يجلبها طالبو اللجوء يقال إنها أكثر تنوعاً الآن مما كانت عليه في الماضي، وأن هناك حاجة إلى التعاون الدولي للتعامل مع هذه المخاطر الأمنية الجديدة[٣].

اللاجئ كضحية لعدم الأمان

لكن الصلة بين اللاجئين والأمن تمتد إلى أبعد من العقدين الأخيرين، فعندما شرع الفيلسوف السياسي الإنجليزي توماس هوبز في تبرير الطاعة للدولة الحديثة للجمهور الإنجليزي في القرن السابع عشر، الذي كان مثقلاً بالصراع والانقسامات الحادة، وضع هوبز دور الدولة في توفير الأمن في قلب مقولته. فالحاكم من وجهة نظره عليه أن يعمل «كل ما يراه ضرورياً ... من أجل الحفاظ على السلم والأمن، بمنع وقوع الشقاق بين أبناء الأمة وصد العدوان الخارجي»[٤]. أما في العصر الحديث الذي تتحدد فيه سلطة الدولة بضوابط قضائية، لم يعد هناك إلا قليلين ممن يمكن أن يقروا بحق الدولة في أن تفعل «كل ما تراه ضرورياً» لضمان السلم في الداخل. ولكن فيما يتعلق بمعاملة الأجانب - «العدوان الخارجي» - فكل شيء تقريباً مسموح به. والأمثلة على ذلك نجدها في توسيع نطاق الاحتجاز، واعتماد إجراءات جديدة لترحيل الأجانب، واقتراح إدارة الرئيس بوش باستخدام المحاكمات العسكرية لمحاكمة بعض مقاتلي طالبان المحتجزين في جوانتانامو.

وترتبط اللامبالاة الشعبية واسعة النطاق تجاه هذه المعاملة المتروكة لتقدير كل دولة على حدة ارتباطاً وثيقاً بالنظر إلى الأجنبي على أنه مصدر للخطر. فكيف يمكن أن نتأكد من أن أولئك الذين يطلبون اللجوء قد أتوا بحثاً عن المساعدة حقاً، لا لإلحاق الأذى بنا؟ ألا يمكن أن يتبنوا موقفاً معادياً لقيمنا ومؤسساتنا؟ ألا يدينون بولائهم الحقيقي للدول التي تركوها؟ إن ما نفتقر إليه في علاقتنا بالأجانب هو الثقة، وهو ما يتفاقم لمجرد أن الافتراضات العنصرية التي تكونت على مر تاريخ طويل أصبحت تملأ الهوة الفاصلة بين ما نعرفه وما لا نعرفه عن جماعات بعينها من الناس. وفضلاً عن ذلك، ففي وقت الانتشار واسع النطاق للخوف وعدم الأمن، نجد أن دواعي القلق بشأن دوافع الأجانب تشتد أكثر من أي وقت آخر.

إلا أن اللاجئ ليس أجنبياً عادياً. وثمة مفارقة شديدة في أن نعتبره مصدراً للتهديد. فاللاجئ بالمعنى المتعارف عليه ضحية لعدم الأمن، ومن هنا فإن بحثه عن الحماية يبرر أهمية الأمن، وهذا ليس إلا وجه واحد من وجهي العملة في سياق اللجوء. فكون اللاجئ قد فر من صراع عنيف ومن انتهاكات لحقوق الإنسان يجعله ممثلاً لهذه الظواهر وإن كان ذلك دون إرادة منه. إن اللاجئين نماذج بشرية للصورة التي تتردى بها الدول في مستنقع العنف والتعذيب والقمع، وباعتبارهم ممثلين لهذه الملامح البغيضة للحياة الاجتماعية فليس بغريب أن ينظر إليهم دائماً على أنهم يحملون معهم عدم الاستقرار وعدم الأمن الذي تسبب أصلاً في رحيلهم. وكما في حالة الفارين من الأوبئة، نجد أن ردود الأفعال نحوهم تتضمن عادة مزيجاً من التعاطف مع محنتهم والقلق من أنهم قد يحملون معهم الوباء الذي ابتلي به مجتمعهم. أي أن هناك ما يبعث على عدم الارتياح في فكرة اللاجئ من أصلها.

رد فعل المبرر أخلاقياً على الحادي عشر من سبتمبر/أيلول

ما هو إذن رد الفعل المبرر أخلاقياً على بواعث القلق الأمنية المحيطة باللجوء التي أثارها الحادي عشر من سبتمبر/أيلول؟ لا بد أن نبدأ بالتأكيد على أن هذا الشعور العام بعدم الارتياح منفصل عما قد يكون لدى الدولة من بواعث القلق الأخرى المشروعة بدرجة أكبر. وهذا الفصل يتطلب من الدول أن تخضع مخاوفها الأمنية لعملية من الفحص الدقيق، كالفحص الذي تطبقه حالياً

> **إن ما نفتقر إليه في علاقتنا بالأجانب هو الثقة**

على الطلبات المقدمة من طالبي اللجوء. ولكن قبل أن ننتهي إلى هذه النتيجة، يجدر أن نفصل القول بعض الشيء في مسألة الأمن.

الأمن في الأعم الأغلب قيمة وظيفية، أي أننا نحتاجه لأنه يمكننا من تحقيق قيم أخرى كالحرية والسكينة والعدل. لكن دوره الوظيفي يوحي بأن قيمة أي مكسب في مجال الأمن ليست مطلقة، وإنما يجب تقديرها قياساً على التكلفة التي قد تأتي على حساب قيم أخرى هامة. ولهذا الوضع دلالاته المهمة، فقد نضمن مثلاً أن الهجمات الإرهابية على غرار ما حدث في الحادي عشر من سبتمبر/أيلول لن تحدث مرة ثانية لو كنا مستعدين لإيقاف جميع الرحلات الجوية بصورة دائمة. ولكن قل أن يوجد بيننا من يمكنه أن يتحمل تبعات ذلك الإجراء، الذي تفوق مضاره على حرية الحركة وحدها حجم المكسب الأمني الذي يتمكن أن يترتب عليه بكثير.

لكن الثمن المرتبط باتساع مساحة الأمن لا يشترك في دفعه المواطنون وحدهم، فالأهم من ذلك كما رأينا أن أمن الأجانب، مثل اللاجئين الباحثين عن مكان آمن ليقيموا فيه، تتم المقايضة به أحياناً في مقابل مصالح المواطنين. وفي الأوقات التي تشهد فيها الأمة أحداثاً جسام يندر أن تكون عواقب تلك المقايضة على الأجانب مسألة تحظى بقدر كبير من الحوار العام. ولكن من منظور أخلاقي يجب الأخذ في الاعتبار بمصالح الأجانب إلى حد ما. ففي أعقاب الحادي عشر من سبتمبر/أيلول دعا الكثيرون من المسؤولين والشخصيات العامة إلى وضع قيود جديدة على اللجوء دون أي ذكر تقريباً، ولو على نحو عارض، لتأثير هذه الإجراءات على حياة اللاجئين. لكن الحقيقة المسكوت عنها هنا هي أن الهجمات الإرهابية الأخيرة على نيويورك وبنسلفانيا وفيرجينيا مهما كانت تمثل صدمة شديدة، فإن عدد القتلى فيها يتضاءل أمام عدد الناس الذين ينجون من الموت والتعذيب سنوياً بفضل سياسات اللجوء في الولايات المتحدة وكندا وغيرهما من الدول الغربية. وحتى لو كانت هناك أسباب أخلاقية وجيهة لوضع احتياجات المواطنين على رأس الأولويات، كما تدعو

بعض النظريات الأخلاقية، فإن قيمة الأرواح التي تنجو بفضل اللجوء لا يمكن التغافل عنها تماماً.

ومن الجوانب التي تؤكد أن تكاليف تقييد اللجوء ستكون المزيد من الوفيات والمعاناة أن طلبات اللجوء تخضع للتمحيص الدقيق. فبدلاً من قبول الطلبات مباشرة دون التحري عن أصحابها تفرض الدول الغربية على اللاجئين المرور بمجموعة من الإجراءات المعقدة للتأكد من أن أمنهم سيتعرض للتهديد فعلاً إذا أعيدوا لبلادهم. والهدف من ذلك هو فرز من يحتاجون إلى الحماية فعلاً ممن قد يستغلون اللجوء لخدمة أغراض أخرى أقل إلحاحاً أو إلزاماً من الناحية الأخلاقية. فيجب على اللاجئ أن يثبت أن مخاوفه لها «مايبررها» وأنها تنطبق عليه بصفته الفردية. ولا شك أن هذه العملية التي تتم لإثبات مصداقية طلب اللجوء وأهلية صاحبه للحصول على وضع اللاجئ عملية مكلفة تحتاج إلى موارد ضخمة، لكن المسؤولين يقولون إنها ضرورية للحفاظ على سلامة توفير الحماية.

وأمامنا نموذج واضح للطريقة التي يجب أن تتعامل بها الدول مع مخاوفها الأمنية في أعقاب الحادي عشر من سبتمبر/أيلول، فكما أن الدول الغربية لا تأخذ زعم طالب اللجوء بأنه معرض للخطر على علاته، يجب عليها ألا تعتبر الاستبعاد لأسباب أمنية أمراً مبرراً في حد ذاته. فقد أصبحنا في الوقت الراهن بحاجة إلى تطبيق بعض المعايير الصارمة لتحديد صحة التهديدات الأمنية، خصوصاً بعد أن جعلت الهجمات الإرهابية حكوماتنا أكثر ميلاً لفكرة لاستبعاد.

وهناك ثلاثة أسئلة تثيرها ممارسات اللجوء الحالية يمكن أن تفيد في هذا السياق. أولاً هل نطبق معياراً محدداً بوضوح بشأن ما يمثل تهديداً أمنياً (على غرار المادة ١(و) من اتفاقية اللاجئين)؟ ثانياً هل هناك إجراءات للتحري فيما إذا كانت الطلبات المرشحة للاستبعاد لأسباب أمنية لها أصلاً «مبررات وجيهة» أم لا (على غرار النظم الحالية للبت في طلبات اللجوء)؟ ثالثاً هل تم التأكد من وجود صلة شخصية بين اللاجئ الذي يطلب الدخول والتهديد الأمني المفترض (على غرار ما يحدث عندما ترفض الدول تقديم حماية إجمالية شاملة لطالبي اللجوء القادمين من بلاد معينة)؟ هذه التساؤلات قد لا تمثل ركيزة أساسية للتعامل مع جميع القضايا الأمنية الشائكة المطروحة بشأن دخول اللاجئين، ولكنها تشير بوضوح إلى أن هناك مبدأ عاماً بدرجة كافية، وهو أن المعايير التي تستخدمها الدول لتقييم التهديدات الأمنية على مجتمعاتها يجب، على الأقل، أن تكون مناظرة في صرامتها للمعايير المطلوب استيفاؤها من طالبي اللجوء الذين يريدون الدخول إلى أراضيها.

الخلاصة

سرت رعدة في نفوس الكثيرين في الغرب في الحادي عشر من سبتمبر/أيلول، وأصبح العالم كما ينظرون إليه الآن أقل أمناً وأكثر قلقاً مما كان من قبل بدرجة كبيرة. وقد أصبح هذا العالم المختلف مبرراً لوضع تدابير جديدة لاستبعاد اللاجئين وطالبي اللجوء والسيطرة عليهم، وفي بعض الحالات الأجانب المقيمين بصفة عامة. وليس لأي إنسان لديه قدر متواضع من الذاكرة التاريخية أن يندهش من انتشار هذه التدابير؛ ففي أوقات التوتر الشديد تميل الدوائر السياسية إلى أن تصبح أقل تسامحاً وأكثر انعزالاً.

ولكن إذا كانت هذا الاستبعاد نتاجاً للحظة أفرزتها أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول فهناك إفراز آخر ممكن لهذا الحدث، وهو أن عدم الأمن وعدم الاستقرار الناجم عن الهجمات الإرهابية جعل الكثيرين في الدولة المستقرة التي تحترم الحريات أقرب إلى الإحساس بعدم الأمن الذي ينغص حياة الكثيرين من اللاجئين في العالم. وهكذا انكشفت الأهمية القصوى لمؤسسة اللجوء - الذي تبشر بتوفير الحماية عوضاً عن التعرض للمخاطر - وعن ضرورة عدم مقايضتها بزيادة هامشية في الأمن. لكن هذا الربط لم يدم سوى دقائق معدودة بالنسبة للكثيرين منا، وربما يكون من الملائم أن نستحضره في أذهاننا ثانية. فإذا استفدنا من هذا التفهم لموقف اللاجئين في صوغ التدابير الحالية لحماية مجتمعاتنا، فإن أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول لن تقوض القيم التي يبشر الأمن بالحفاظ عليها، بل ستؤدي إلى تدعيمها.

ماثيو ج. جيبني محاضر في مجال الهجرة القسرية بمركز دراسة اللاجئين بجامعة أكسفورد. له كتاب بعنوان «قيم اللجوء وسياساته: الديمقراطية الليبرالية والتعامل مع اللاجئين» ستنشره مطبعة جامعة أكسفورد في عام ٢٠٠٣. عنوان البريد الإلكتروني: matthew.gibney@qeh.ox.ac.uk



1 John Stuart Mill *Utilitarianism, On Liberty, Considerations on Representative Government*, edited by H B Acton, J M Dent, London, 1992, p56.

2 Adam Roberts 'More Refugees, Less Asylum: A Regime in Transformation', *Journal of Refugee Studies*, Vol 11, No 4, 1998.

٣ للرجوع إلى مناقشات مفصلة لدلالات تحويل الهجرة إلى باعث قلق أمني انظر:
Jef Huysmans 'Migrants as a Security Problem: Dangers of 'Securitizing' Societal Issues' in Robert Miles & Dietrich Thranhardt, eds, *Migration and European Security: The Dynamics of Inclusion and Exclusion*, Pinter, London, 1995; and Ole Waever et al *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, Pinter, London, 1993.

4 Thomas Hobbes *Leviathan*, edited by C B Macpherson, Penguin, Harmondsworth, 1968, pp 232-233.

مصادر للمعلومات

يتضمن قسم «الوصلات» في موقع «نشرة الهجرة القسرية» على شبكة الإنترنت دليلاً شاملاً لمصادر المعلومات المتعلقة بأفغانستان، والتي تكاثرت منذ الحادي عشر من سبتمبر/أيلول؛ عنوان الموقع:
www.fmreview.org/4DAfghanistan.html

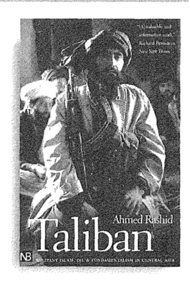
وفيما يلي بعض المصادر الرئيسية للمعلومات المتعلقة بأفغانستان التي يتم تحديثها بكثرة:

منظمة «مراقبة حقوق الإنسان»: **Human Rights Watch:** www.hrw.org/asia/afghanistan.php

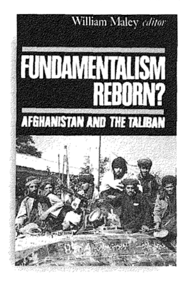
معهد تقارير الحرب والسلام: **Institute for War and Peace Reporting:** www.iwrpr.net/index.pl?afghan_index.html

الرابطة الثورية للنساء الأفغانيات: **Revolutionary Association of the Women of Afghanistan (RWA):** www.rawa.org

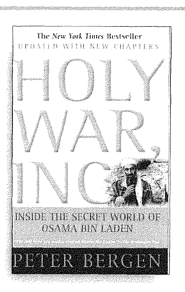
شبكة الإغاثة: **Relief Web:** www.reliefweb.int/w/rwb.nsf/vCD/afghanistan



طالبان: الإسلام الجهادي والنفط والأصولية في آسيا الوسطى،
بقلم أحمد رشيد، مطبعة جامعة ييل، مارس/آذار ٢٠٠١، ٢٩٤ صفحة، ١٤,٩٥ دولار،
ISBN: 0300089023: يرجى الاتصال بالعنوان التالي: www.yale.edu/yup



انبعاثٌ جديدٌ للأصولية؟: أفغانستان وطالبان، تحرير ويليام مالي، مطبعة جامعة نيويورك، مارس/آذار ١٩٩٨، ٢٥٦ صفحة، ١٩,٥٠ دولار، ISBN: 0814755860:
يُطلب عن طريق العنوان التالي:
www.amazon.com



الحرب المقدسة: داخل العالم السري لأسامة بن لادن، بقلم بيتر بيرغن، تاتشستون بوكس، يونيو/حزيران ٢٠٠٢، ٣٠٤ صفحة، ١١,٢٠ دولار، ISBN: 0743234952:
يُطلب عن طريق العنوان التالي:
www.amazon.com

الزملاء الأعزاء

يعتزم معهد القاهرة لدراسات حقوق الإنسان (www.cihrs.org) وبرنامج الهجرة القسرية ودراسات اللاجئين في الجامعة الأمريكية بالقاهرة (www.aucegypt.edu/academic/fmrs) عقد مؤتمر عن اللاجئين غير الفلسطينيين في دول الجامعة العربية، في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٢. ونود أن نرسل إليكم معلومات عن المؤتمر، ونستطلع رغبتكم في تقديم أبحاث خلاله، ونوجه إليكم بعض الأسئلة المحددة عن وضع اللاجئين غير الفلسطينيين في بلدكم.

فإذا كانت لديكم، أو لدى أي من العاملين في منظمتكم، الرغبة في المشاركة، فالرجاء الاتصال فوراً بالبروفيسور باربرا هاريل بوند (Harrell-Bond) التي تنوب عن اللجنة المنظمة للمؤتمر؛ وعنوان بريدها الإلكتروني: behbond@aucegypt.edu

وسوف يسرها أن توافيكم بكافة المعلومات ذات الصلة بالمؤتمر.

ونرجو منكم التكرم بإطلاع زملائكم، وأي منظمات أخرى معنية بقضايا اللاجئين وحقوق الإنسان، على هذه المعلومات.

ونتطلع لتلقي رسائلكم.

برنامج الهجرة القسرية ودراسات اللاجئين
الجامعة الأمريكية بالقاهرة
١١٣ شارع القصر العيني
ص.ب. ٢٥١١، القاهرة ١١٥١١، جمهورية مصر العربية

الفلسطينيون في أعقاب الحادي عشر من سبتمبر/أيلول:

هل هناك رغبة في محو اللاجئين من الوجود؟

بقلم: عباس شبلاق

بينما يتوقع المجتمع الدولي عودة جموع اللاجئين الأفغان في نهاية المطاف إلى ديارهم، فإن اللاجئين الفلسطينيين الذين لا يقلون عنهم عدداً لا يرون في الأفق أي أمل في العودة.

فقد ركبت إسرائيل موجة «الحرب العالمية ضد الإرهاب»، التي تقودها الولايات المتحدة، أكثر من أي دولة أخرى في أعقاب الأحداث المأساوية التي وقعت في الحادي عشر من سبتمبر/أيلول. ومع اجتياح إسرائيل لمناطق الحكم الذاتي الفلسطيني، وتفكيك وتدمير مؤسسات الكيان السياسي الفلسطيني الناشئ المتفق عليها في إطار اتفاقيات أوسلو للسلام عام ١٩٩٣، وجد اللاجئون الفلسطينيون أنفسهم مرة أخرى يتلقون خطاباً ساذجاً وخطيراً يطيح بتطلعاتهم للعدل والحرية والسلام.

وبات إجماع الرأي الدولي منعقداً على أن حجر الزاوية في أي تسوية سياسية وأي حل لمسألة اللاجئين الفلسطينيين هو إقامة دولة فلسطينية تتمتع بمقومات البقاء. ولذلك فقد أدى رفض إسرائيل الانسحاب من الأراضي المحتلة، واستمرارها في ضم الأراضي وتوسيع المستوطنات إلى المأزق الحالي في عملية السلام، وإلى دائرة العنف التي أودت بحياة الأبرياء، وأسفرت عن معاناة لا داعي لها لكلا الشعبين.

وعلى الرغم من موافقة الفلسطينيين على حل تاريخي وسط يقوم على وجود دولتين، فقد وصلت عملية السلام وما تَعد به من إقامة دولة فلسطينية إلى طريق مسدود. وأصبحت إسرائيل تصور النضال الوطني الذي يخوضه الفلسطينيون من أجل التحرر من الاحتلال على أنه شكلٌ من أشكال الإرهاب ينبغي سحقه. وأصبحت مخيمات اللاجئين أهدافاً رئيسية للجيش الإسرائيلي، وشهدت درجة لم يسبق لها مثيل من الوحشية والهدم والتدمير؛ أما خدمات وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين التابعة للأمم المتحدة (الأونروا) والصليب الأحمر/الهلال الأحمر، وغيرها من الوكالات الإنسانية، فقد تعطلت بصورة خطيرة وأعيقت.

أما الفلسطينيون في مجتمعات الشتات فقد تحطمت آمالهم في العودة إلى وطنهم، وأصبحوا كغيرهم من مجتمعات المهاجرين يعيشون في قلق وخوف وسط أجواء أقل تسامحاً في الدول المضيفة، نتيجة للإجراءات التي اتخذت في أعقاب الحادي عشر من سبتمبر/أيلول.

ولم يكن إنشاء إسرائيل في فلسطين الواقعة تحت الانتداب البريطاني عام ١٩٤٨، وضم الأردن للضفة الغربية، سبباً لفقدان الفلسطينيين لوطنهم فحسب، وإنما أيضاً لتجريدهم من الحق في المواطنية وحمل جنسية بلدهم. وأصدرت إسرائيل ثلاثة تشريعات رئيسية في أوائل الخمسينيات (قانون أملاك الغائبين وقانون العودة وقانون المواطنية أو الجنسية) تصنف اللاجئين الفلسطينيين الذين فقدوا ممتلكاتهم على أنهم «غائبون» (مما يبطل حقهم في استرداد ممتلكاتهم وإقامتهم وجنسيتهم)، بينما تنص على حق أي يهودي في أي مكان في العالم في الهجرة إليها دون أي قيود، وفي الاستقرار والحصول على الجنسية بطريقة تلقائية.

واعتبرت إسرائيل الفلسطينيين الذين ظلوا داخل حدود عام ١٩٤٨ مقيمين وليسوا مواطنين، ولم يحصل هؤلاء جميعاً على المواطنية أو الجنسية الإسرائيلية إلا في مراحل لاحقة وبعضهم في أوائل الثمانينيات فقط. واعتمد الأردن سياسات مشابهة عندما ضم الضفة الغربية في أوائل الخمسينيات. ونتيجة لذلك، حُكم على من بقي من الشعب الفلسطيني من أبناء فلسطين السابقة بالعيش كلاجئين وبلا جنسية محرومين من حقوق المواطنية، يحملون وثائق سفر تصدرها الدول العربية المضيفة لهم، وهي الأردن ولبنان وسوريا ومصر والعراق. وينسحب الوضع ذاته على المقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة بعد فك الأردن ارتباطه القانوني والإداري عام ١٩٨٨ وعدم قيام الدولة الفلسطينية الموعودة بعد القادرة على منح الجنسية الفلسطينية لمواطنيها إذ لا زالت إسرائيل تعتبر جواز السفر الفلسطيني بمثابة وثيقة سفر فقط. واليوم أصبح أكثر من نصف الشعب الفلسطيني، الذي يقدر عدده الإجمالي بثمانية ملايين نسمة، في عداد اللاجئين وعديمي الجنسية في آن واحد.

ومنذ أن احتلت إسرائيل بقية فلسطين عام ١٩٦٧، انتهجت سياسة التطهير العرقي الإداري، خصوصاً في القدس الشرقية

> لقد تحطمت آمالهم في العودة إلى وطنهم

المحتلة[1]. ويقدر أن أكثر من ٢٥٠ ألف شخص من سكان الضفة الغربية وقطاع غزة الذين كانوا خارج الأراضي في وقت الاحتلال لم يسمح لهم بالعودة، ومن ثم أصبحوا لاجئين، وبعضهم أصبح لاجئاً للمرة الثانية. أما بقية السكان في الأراضي المحتلة فقد اعتبرتهم إسرائيل مقيمين فيها وليسوا مواطنين. وطُبقت القوانين الإسرائيلية التي تسري على المقيمين الأجانب على الفلسطينيين في هذه الأراضي. ولكن المزيد من الفلسطينيين، ويقدر عددهم بحوالي ١٥٠ ألفاً، فقدوا بطاقات هويتهم وحقوقهم في الإقامة بسبب فرض المزيد من التدابير الإسرائيلية. ومنذ إبرام اتفاقيات أوسلو، غادر المزيد من الفلسطينيين ديارهم بسبب التدابير الإسرائيلية القمعية والظروف الاقتصادية القاسية الناجمة عن القيود المفروضة على حرية الحركة بالنسبة للأشخاص والسلع في المناطق الخاضعة للحكم الذاتي الفلسطيني، ويزيد عدد من غادروا ديارهم على عدد من سمح لهم بالعودة للإقامة في هذه المناطق. هذا بينما تشجع الحكومات الإسرائيلية الواحدة تلو الأخرى الهجرة الجماعية إليها لتقوية قبضتها على الأراضي المحتلة. وتجاوزت النسبة السنوية للنمو بين سكان المستوطنات اليهود في العقد الأخير ٨٪، وهو ما يتناقض مع اتفاقيات أوسلو التي نصّت على تجميد توسيع هذه المستوطنات[2].

ويلاحظ أن الفلسطينيين مستبعدون من النظام الدولي لحماية اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية؛ لأن نزوحهم سابق على إنشاء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. حيث تنص المادة ١(د) من اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين، والفقرة ٧(ج) من القانون الأساسي لمفوضية شؤون اللاجئين على أن الأشخاص الذين يتلقون أصلاً مساعدات من وكالات أخرى من وكالات الأمم المتحدة لا يدخلون ضمن اختصاصات المفوضية. أما الأونروا فهي على العكس من المفوضية لا تقدم سوى الإغاثة والمعونات ولكنها لا توفر الحماية؛ فصلاحياتها مقصورة على اللاجئين

إن لب مشكلة اللاجئين الفلسطينيين يكمن في عدم تمتعهم بأي جنسية.

الفلسطينيين في الأردن وغزة والضفة الغربية وسوريا ولبنان ومصر، ولا تمتد إلى من يعيشون في بلدان عربية أخرى أو في جاليات مقيمة خارج العالم العربي.

ولقد ذهبت الدول العربية – ولا يزال معظمها يأخذ بهذا الرأي – إلى أن الفلسطينيين يجب عدم إدراجهم في المنظومة الدولية للجوء خشية أن يؤدي ذلك إلى إسكات المطالبة بحقوقهم الوطنية. وعلى الرغم من أن الدول العربية قد وافقت من حيث المبدأ على منح الفلسطينيين حقوق المواطنة الكاملة أسوة بحقوق مواطنيها، فإنها لم تذهب إلى حد الموافقة على منحهم الجنسية؛ ولم تفِ الدول العربية بالاتفاقيات والتعهدات التي قطعتها على نفسها؛ ولا يزال الفلسطينيون محرومين من حقوق الإقامة الكاملة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في معظم الدول العربية، وعلى وجه الخصوص اللاجئين الفلسطينيين الموجودين في لبنان وعددهم ٤٠٠ ألف شخص[٣].

وقد أشار تاكنبرغ إلى أن لب مشكلة اللاجئين الفلسطينيين يكمن في عدم تمتعهم بأي جنسية، وغياب خيار العودة إلى وطنهم، وحرمانهم حتى من الحق في أن تكون لهم حقوق[٤]؛ ومن ثم فإن تغيير وضع الفلسطينيين من لاجئين إلى مواطنين هو مفتاح إنهاء الصراع العربي الإسرائيلي. إن هذا يصعب تصور حدوثه دون قيام دولة فلسطينية ذات سيادة كاملة في إطار تسوية إقليمية شاملة. وجدير بالذكر أن أي تسوية يجب أن توسع من الخيارات المتاحة للاجئين، لا أن تقيدها. ويجب أن تتضمن اتفاقية التسوية الاعتراف بالحقوق الأساسية للاجئين الفلسطينيين المتمثلة بحق العودة وفقاً لقرارات الأمم المتحدة، والحق في التعويض والحق في المواطنة الكاملة في الدول المضيفة لمن يختارون عدم العودة أو لمن لا يسمح لهم بالعودة إلى ديارهم الأصلية في فلسطين ما قبل ١٩٤٨. إن هذه الحقوق ليست من حقوق الإنسان الأساسية فحسب، بل هي أيضاً حقوق متكاملة لا يجب أن نعتبر أن أحدها يلغي الآخر بأي شكل كان.

ولكن إلى أن يحدث ذلك، يجب ألا يستمر استبعاد الفلسطينيين من المنظومة القانونية الدولية العامة التي وضعت لحماية اللاجئين وعديمي الجنسية. وتبين الأحداث الأخيرة أن «الحماية السلبية» المقدمة من خلال عدد محدود من المراقبين الدوليين ليست هي الإجابة؛ فهؤلاء المراقبون لا يمكنهم تقديم المستوى المطلوب من الحماية، بل أن وجودهم يحجب الحاجة إلى تجاوز الصلاحيات المحدودة للأونروا.

عباس شبلاق كاتب وباحث في قضايا الهجرة وأحد مؤسسي «مركز اللاجئين والشتات الفلسطيني» (شمل) في مدينة رام الله، وعنوان موقعه على الإنترنت: www.shaml.org

البريد الإلكتروني: shiblak@lineone.net

١ انظر «نشرة الهجرة القسرية»، العدد ٥، نزوح السكان في القدس، ص ٢٩.

٢ للرجوع إلى إحصائيات عن الاستيطان يمكنك زيارة قاعدة بيانات مؤسسة السلام في الشرق الأوسط وعنوانها: www.fmep.org/database، وموقع منظمة «أمريكيون من أجل السلام الآن»، وعنوانها: www.peacenow.org

٣ انظر «نشرة الهجرة القسرية»، العدد ١١، «آفاق مظلمة أمام اللاجئين الفلسطينيين في لبنان»، ص ٤٠.

4 Lex Takkenberg *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, Clarendon Press, 1998.



فلسطينيون وإسرائيليون في مسيرة مشتركة لإيصال الغذاء إلى مخيم جنين للاجئين، إبريل/نيسان ٢٠٠٢.

Rapprochement Centre

بواعث القلق لأكراد العراق بعد الحادي عشر من سبتمبر/أيلول

بقلم: ماغي زانغر

انقسم العراق منذ حرب الخليج إلى قسمين في واقع الحال؛ فهناك إدارتان كرديتان تسيطران على منطقة توازي مساحتها مساحة سويسرا. وعلى الرغم من التدخل المتواصل من جانب النظام الحاكم في بغداد ومن جانب إيران وتركيا (خشية أن يغري النموذج الموجود في العراق الطائفة الكردية في كلا هذين البلدين، ويشجعها على المطالبة بالمثل)، فإن أكراد العراق اليوم يتمتعون بحرية اجتماعية وسياسية غير مسبوقة في ظل اقتصاد مستقر نوعاً ما. فقد أدى قرار الأمم المتحدة رقم ٩٨٦ بخصوص برنامج النفط مقابل الغذاء إلى ضخ حوالي ثلاثة مليارات دولار إلى المناطق الكردية، مما ساعد على توفير الغذاء بل وعلى تمويل عدد من المشاريع في مجالات الزراعة والتعليم والصحة وإزالة الألغام والإسكان.

ومع تزايد الحديث عن احتمال كون العراق هدفاً «للمرحلة الثانية» من «الحرب على الإرهاب» أصبح الأمل والخوف معاً يساوران الأكراد وغيرهم من أبناء الأقليات غير العربية المقيمة في المناطق الكردية. فمن ناحية يأمل هؤلاء بشدة في أن تؤدي الضربة التي تقودها الولايات المتحدة إلى تغيير النظام في بغداد، ومن ناحية أخرى يخشون من رد فعل صدام حسين على أي عمل عسكري. وتشير التقارير الصحفية الصادرة مؤخراً إلى أن بغداد قامت بوضع ألوية مشاة ووحدات مدفعية ودبابات ومدافع مضادة للطائرات وصواريخ على طول خط وقف إطلاق النار الذي لا يبعد سوى بضعة كيلومترات عن المراكز السكانية الرئيسية في هذه المناطق. وليس هنالك ما يضمن للأكراد أن الولايات المتحدة أو قوة أخرى تستطيع حماية سكان المنطقة الكردية، أو أنها حتى سوف تسعى لذلك، إذا كان اهتمامها محصوراً في «الحرب على الإرهاب». وإذا ما حدث تدفق جماعي آخر للأكراد العراقيين فأغلب الظن أن تركيا وإيران سوف تحاولان كلتاهما التعلل بالحرب العالمية ضد الإرهاب لرفض دخول النازحين إليهما «لحماية» أنفسهما من «الإرهاب». وتجدر الإشارة، على أي حال، إلى أن الأكراد العراقيين لم يُعهد عنهم في تاريخهم اللجوء إلى أساليب الإرهاب، وهو أمر جدير بالالتفات.
ويلاحظ أن جميع الأكراد تقريباً ممن هم فوق العاشرة كانوا في وقت ما في حياتهم لاجئين أو نازحين داخليين (مثلهم في ذلك مثل الآشوريين والتركمان والكلدانيين والأرمن واليزيديين). وتفيد وكالة «هابيتات» التابعة للأمم المتحدة أن ٢٣٪ من سكان المنطقة الكردية ضحايا للنزوح الناجم عن الإبادة الجماعية والتطهير العرقي والصراع الذي شهدته العقود الأخيرة.

وفي المرحلة الأخيرة من الحرب العراقية الإيرانية في أواخر الثمانينيات، قامت الحكومة العراقية بحملة أسمتها «الأنفال»، تضمنت عمليات قتل جماعي وتشريد واختفاءات. فقد تم تدمير ما يصل إلى ٤٥٠٠ قرية كردية، وأجبر ٥٠٠ ألف شخص على العيش في مدن جماعية. واستخدمت الأسلحة الكيماوية فيما لا يقل عن ٤٠ هجوماً منفصلاً. وقتل ما يتراوح بين ٥٠ ألفاً و٢٠٠ ألف شخص، واختفى ١٨٢ ألفاً آخرون وأصبحوا الآن في عداد الأموات. وهناك أعداد كبيرة من «أرامل الأنفال» – وكثير منهن حرمن حتى من التيقن من وفاة أزواجهن – يعشن في المدن الجماعية في شمالي العراق، مما جعل هذه المدن من أكثر مناطق العالم اختلالاً في التوازن بين أعداد الجنسين.

وكانت عملية «تعريب» المنطقة الغنية بالنفط حول مدينة كركوك الكردية الرئيسية (التي ظلت في أيدي الحكومة العراقية في نهاية حرب الخليج) قد بدأت في مطلع الستينيات من القرن العشرين في بداية عهد حزب البعث بالسلطة. وبسبب التطهير العرقي وتدفق العرب إليها تحت سيطرة الحكومة من أواسط وجنوبي العراق حدث تغيير كبير في التركيبة الديموغرافية لهذه لمنطقة.

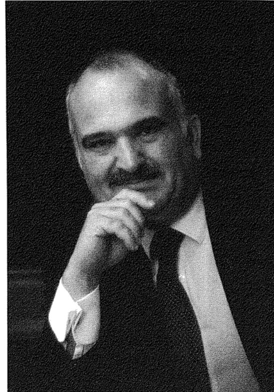
ومنذ عام ١٩٩١ تم إحياء حملة التعريب مرة أخرى. وإذا كانت اللجنة الأمريكية للاجئين تقول إن ١٠٠ ألف شخص قد طردوا منذ حرب الخليج، فإن المصادر الكردية تتحدث عن ما يصل إلى ٢٠٠ ألف شخص. ويتعرض الأكراد والتركمان والآشوريون إلى ضغوط لتوقيع استمارات «لتصحيح» جنسياتهم. فأي شخص غير عربي يحتاج إلى الدخول في أي معاملات رسمية مع الحكومة العراقية، سواء فيما يتعلق ببطاقات التموين أو الممتلكات أو ملكية السيارات أو التسجيل في المدارس، عليه أن يملأ استمارة تقول: «أريد تصحيح أصلي العرقي إلى عربي». ومن يقبل منهم بذلك فقد يقال له بعدئذ إن عليه «كعربي» أن ينتقل إلى جنوبي العراق. ومن يرفض ذلك يتعرض للترهيب وإلقاء القبض عليه، وفي آخر الأمر للطرد إلى إحدى المناطق الكردية. وفي الشهور الأخيرة التي تركز فيها الانتباه على أفغانستان، وردت أنباء عن تسارع معدل التطهير العرقي في مدينة ومحافظة كركوك، وأصدر مجلس قيادة الثورة البعثي «قانوناً» في سبتمبر/أيلول ٢٠٠١ يسمح «بتصحيح» جنسية جميع العراقيين غير العرب. ويتم توزيع الممتلكات العقارية والأراضي الزراعية المصادرة من المواطنين غير العرب على ضباط الأمن والجيش، ويحصل المستوطنون العرب على أراض ومبالغ نقدية وأسلحة «كهدايا شخصية» من صدام حسين.

أما في المناطق الكردية المتمتعة بالحكم الذاتي فيبذل العاملون بالأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية جهوداً مضنية لإيجاد المأوى اللازم للمطرودين المستمرين في التدفق. ويفلح المحظوظون من هؤلاء المطرودين في الانضمام لعائلاتهم التي سبق أن أخرجت من منطقة كركوك في الموجات السابقة للطرد، أما الآخرون فيتكدسون في المدن الجماعية والمخيمات المؤقتة القريبة منها.

ويسيطر الشعور بالقلق على جميع سكان المناطق الكردية، سواء المقيمون منهم أو النازحون الداخليون، مما يدعوهم إلى البحث عن أي فرصة للهجرة. ويعتبر الكثيرون منهم أن الرحيل الآن بمحض إرادتهم أفضل من التعرض للطرد في المستقبل على يد صدام. كما تؤدي المخاوف الراسخة والذكريات الأليمة بالأكراد إلى المغامرة بإنفاق مبالغ فلكية (تصل إلى عشرة آلاف دولار للفرد) للقيام برحلات محفوفة بالمخاطر عبر سوريا وتركيا وإيران، والتكدس في سفن متهالكة للرحيل إلى إيطاليا وأستراليا. وقد اشتد هذه القلق أكثر وأكثر بسبب التهديد المتمثل في احتمال قيام الولايات المتحدة بتوجيه ضربة للعراق واحتمال رد النظام العراقي عليها.

ماغي زانغر مدرسة الصحافة بالجامعة الأمريكية بالقاهرة، ولها بحوث أجرتها في كردستان العراق في صيف ٢٠٠١.
عنوان البريد الإلكتروني:
zanger@aucegypt.edu

لمزيد من المعلومات عن النزوح الداخلي في العراق، انظر التقرير القطري عن العراق الصادر عن المشروع الدولي للنازحين الداخليين على الموقع التالي:
www.db.idpproject.org/Sites/IdpProjectDb/idpSurvey.nsf/wCountries/Iraq



Royal Institute for Inter-Faith Studies المعهد الملكي للدراسات الدينية

تخفيف التوتر في عالم عاصف: المعهد الملكي للدراسات الدينية

الأمير الحسن بن طلال، راعي مركز دراسات اللاجئين

في عام ١٩٩٤ تم تأسيس المعهد الملكي للدراسات الدينية انطلاقاً من عملية التشاور التي بدأت قبل هذا التاريخ بعقد من الزمان مع المؤسسات التعليمية والثقافية والدينية في الشرق الأوسط والغرب. وكان الغرض من إنشاء هذا المعهد أصلاً أن يكون مركزاً لدراسة التقاليد المسيحية واليهودية في العالم العربي/الإسلامي، وتعزيز فهم التنوع الإقليمي من أجل الحد من التوترات السائدة في الشرق الأوسط. وكان المعهد في بداية عهده يركز على الدين والتنوع الديني والشرق الأوسط، ثم بدأ يوسع من نطاق اهتماماته ليحتضن الدراسة متعددة الاختصاصات للتفاعل الثقافي في شتى أنحاء العالم.

ومنذ نشأة هذا المعهد تضمنت أنشطته إجراء البحوث ونشر الأعمال المرجعية والدوريات وتنظيم ورشات العمل والندوات والمؤتمرات والمحاضرات. وبالإضافة إلى نشر الأعمال الأكاديمية المتعلقة بالمسيحية والعلاقات الإسلامية/المسيحية في العالم العربي، فإن المعهد يصدر مجلة فصلية بعنوان «النشرة»، تُعدُّ بمثابة منتدى يتيح للمسلمين والمسيحيين مناقشة القضايا الدينية المعاصرة، خصوصاً في علاقتها بالمجتمعات العربية والإسلامية. كما تحاول «النشرة» أن تلقي الضوء على العلاقة التاريخية بين الديانات الإبراهيمية الثلاث (اليهودية والمسيحية والإسلام) من أجل تعميق الفهم المتبادل في وقت كثيراً ما يبدو فيه التسامح وكأنه حكر لعناوين الصحف. ويتم توزيع هذه المجلة مجاناً على نطاق واسع على كبار الشخصيات السياسية والدينية في المنطقة، من المسلمين والمسيحيين على حد سواء، إلى جانب المهتمين بمواصلة العلاقات المثمرة بين أتباع الديانات المختلفة.

وقد بدأ المعهد منذ عام ١٩٩٩ إصدار مجلة نصف سنوية بعنوان «مجلة المعهد الملكي للدراسات الدينية»، وهي مجلة أكاديمية محكمة تنشر الأبحاث والمقالات وعروض الكتب بأقلام باحثين مرموقين يعملون في جميع مجالات الإنسانيات والعلوم الاجتماعية.

ويعمل المعهد الملكي على ضمان تعزيز الحوار بين العرب المسلمين والمسيحيين وتقييم العلاقات المتبادلة بينهم كعرب وبين العالم الغربي. وفي اللقاءات التي عقدها المعهد طرح العلماء والباحثون وكبار رجال الدين والصحفيون تساؤلات كثيرة، منها مثلاً: ما هو دور العرب المسيحيين في المجتمع العربي/الإسلامي وكيف يمكن تعزيزه؟ وما هي مسؤوليات العرب المسيحيين تجاه المجتمع العربي/الإسلامي؟ وهل يمكن أن تكون الهوية العربية المسيحية أداة فعالة في تنمية علاقات إيجابية بين العرب المسلمين والغرب؟ وما هو تأثير هجرة المسيحيين العرب إلى الغرب على فعالية المجتمعات المسيحية في المنطقة واستمرارها فيها؟

ويهتم المعهد من وقت طويل بصورة العرب في الغرب؛ ففي مؤتمر عقده عام ١٩٩٨ ركز المعهد على الربط الواضح في أذهان الأوروبيين والأمريكيين بين الشرق الأوسط والأخطار التي تهدد السلام العالمي والنظام الديمقراطي، مثل الإرهاب وصعود التيارات الإسلامية والحكومات الشمولية وأسلحة الدمار الشامل، وهذا التصور السلبي للمنطقة وشعوبها كثيراً ما تستحضره الذاكرة الحديثة، خصوصاً في الولايات المتحدة، لتبرير قطع العلاقات الدبلوماسية وفرض العقوبات الاقتصادية، بل واستخدام القوة العسكرية.

ومنذ أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول بدأ المعهد الملكي يفكر من جديد في كيفية الإسهام بدور أكبر في تخفيف التوترات القائمة بين العالم العربي/الإسلامي والعالم الغربي من خلال وضع برامج موجهة إلى صناع السياسات والتربويين. ولا شك في أن إحراز تقدم حقيقي في هذا الصدد سوف يحتاج إلى وقت؛ فمن المحتمل دائماً أن تظهر فظاعة جديدة من الفظائع - حقيقية كانت أم متصورة - فترسخ التحيز القائم، وتؤجج الصراع العقيم. ولكن أياً كان ما يحمله المستقبل في طياته، فسوف يواصل المعهد العمل على دعم التفاهم وتعميق التسامح على الجانبين لرأب الصدع بينهما.

لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بالمعهد على العنوان التالي:

المعهد الملكي للدراسات الدينية
ص ب: ٨٣٠٥٦٢
عمان ١١١٨٣
المملكة الأردنية الهاشمية
تليفون: ٤٦١٨٠٥١/٢ ٦ ٩٦٢+
فاكس: ٤٦١٨٠٥٣ ٦ ٩٦٢+
عنوان البريد الإلكتروني: riifs@go.com.jo
موقع الإنترنت: www.riifs.org

في أفغانستان يعيش الناس بالأمثال ويفسرون بها الأحداث:

في المرونة والصبر على الشدائد:

إن لم يبق لديك سوى الخبز والبصل، فلا تفارقن البشاشة وجهك.

في الصلح وإصلاح ذات البين:

الدم لا يغسله الدم.

في الأمل والتفاؤل:

الحفرة التي جرى فيها الماء لا بد أن يجري فيها من جديد.



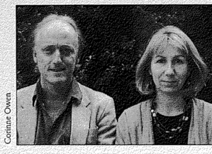
15/١٥
ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢
شوال

نشرة الهجرة القسرية

الأطفال والمراهقون النازحون: التحديات والفرص



من أسرة التحرير


Corinne Owen

يطيب لنا أن نتوجه بجزيل الشكر لغيتا نرايان، الموظفة المسؤولة عن السياسة الإنسانية في مكتب برامج الطوارئ، بهيئة اليونيسيف في نيويورك، تقديراً لكدها واجتهادها كمحررة زائرة، ولهيئة اليونيسيف لما قدمته من دعم مالي لإخراج باب المقالات الرئيسية الواردة في هذا العدد من «نشرة الهجرة القسرية»، والتي يدور محورها حول موضوع **«الأطفال والمراهقين النازحين: التحديات والفرص»**. وكم يسعدنا أن يتضمن هذا العدد مقالاً افتتاحياً بقلم نيلس كاستبرغ، مدير مكتب برامج الطوارئ في اليونيسيف، ومقابلة خاصة مع الجنرال روميو دالير، المستشار الخاص لوكالة التنمية الدولية الكندية لشؤون الأطفال المتضررين من ويلات الحروب.

وقد كانت كلمات الجنرال دالير التي تتقد حماساً بمثابة تذكرة لكل فرد منا يعيش بمنأى عن أي اتصال يومي بأولئك المتضررين من ويلات الصراع والتشرد والنزوح بضرورة ألا يفتر شعوره بالغضب والاستياء والاستنكار، حيث يقول: «لا أدري كيف نضع معاهدات عن الأسلحة وعن منع الحرب، وكيف نستطيع إنشاء محكمة دولية، ثم لا نتحرك على المستوى الثقافي لتكثيف الإحساس بالاشمئزاز من استخدام الأطفال كمقاتلين».

ونود أن نشير إلى أن الموضوع الرئيسي الذي سيدور حوله العدد ١٦ من «نشرة الهجرة القسرية» (المزمع إصداره في فبراير/شباط ٢٠٠٣) هو «**النزوح في إفريقيا: الجذور والموارد والحلول**»؛ أما القضية الرئيسية التي يركز عليها العدد ١٧، المزمع إصداره في يونيو/حزيران ٢٠٠٣ بالاشتراك مع مشروع بروكنغز بشأن النزوح الداخلي، فهي «**متى ينتهي النزوح**»؛ أما العدد ١٨، المزمع إصداره في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٢ بالاشتراك مع معهد فريتس، سوف يسلط الضوء على الجوانب اللوجيستية في الأنشطة الإنسانية. فإذا كانت لديكم رغبة في المساهمة بمقالاتكم في العددين ١٧ و١٨، فالرجاء الاتصال بنا على العنوان التالي: fmr@qeh.ox.ac.uk

هل زرتم موقعنا على شبكة الإنترنت: www.hijra.org.uk، حيث يمكنكم الاطلاع على النص الكامل للعدد الحالي وجميع الأعداد السابقة؟ إن كنتم تستطيعون القراءة بالإنكليزية أو الإسبانية، يمكنكم أيضاً زيارة مواقعنا الأخرى بهذه اللغات: www.fmreview.org و www.migracionesforzadas.org.

وإذا كان أحدٌ من زملائكم أو إحدى المنظمات التي تعرفونها يرغبون في تلقي المجلة، فالرجاء موافاتنا ببياناتهم كي يتسنى لنا إرسالها إليهم. وإن كنتم ترغبون في تلقي نسخ من نشرتنا الدعائية باللغة العربية وتوزيعها، فالرجاء الاتصال بنا.



وأخيراً، وليس آخراً، فإننا نشعر بقلق متزايد بشأن الوضع المالي «لنشرة الهجرة القسرية» وإمكانية استمرارها في الصدور؛ فقد أوشك تمويلها الحالي على النفاد، ولم يعد يكفي إلا لإصدار أعداد قليلة. وسوف تكون خسارةٌ كبيرةٌ أن تحتجب عن الصدور المجلة الوحيدة التي تُعنى بقضايا اللجوء والنزوح وانعدام الجنسية، والتي يتم توزيعها في شتى أرجاء العالم العربي؛ ونحن نرحب بأي اقتراحات من قرائنا الكرام بشأن سبل تمويل المجلة.

مع أطيب تمنياتنا

رهام أبو ديب وماريون كولدري وتيم موريس

إن محتويات هذه المطبوعة لا تعكس بالضرورة وجهات نظر «صندوق الأمم المتحدة للأطفال» أو أي منظمة أخرى تابعة للأمم المتحدة.

صورتا الغلاف: جندي طفل، كمبوديا: Gary Trotter/Still Pictures ● برنامج TEP التابع للمجلس النرويجي للاجئين في جمهورية الكونغو الديمقراطية: المجلس النرويجي للاجئين ٢٠٠٢

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasriya

تهدف «نشرة الهجرة القسرية» إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ومن يعملون معهم أو يعنون بقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة بالإنكليزية والإسبانية والعربية عن برنامج دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد بالاشتراك مع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

هيئة التحرير
ماريون كولدري ود. تيم موريس

مساعدة الاشتراكات
شارون إليس

موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

ترجمة ومراجعة النسخة العربية:
أشرف عبد الفتاح

منسقة تطوير النسخة العربية:
رهام أبو ديب

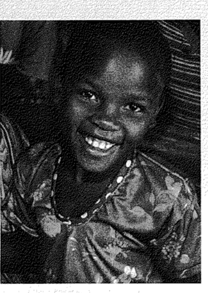
التصميم والإخراج الفني:
FastBase Ltd., Wembley, UK

رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819



المحتويات

الأطفال والمراهقون النازحون:
التحديات والفرص



مقالات عامة

أبواب ثابتة



تعزيز الاستجابة للأطفال النازحين

بقلم: نيلز كاستبرغ

يُقدرَّ اليوم وجود ٢٠ مليون طفل نازح من جراء الصراع المسلح أو انتهاكات حقوق الإنسان.

مدرسة لأطفال النازحين، ليبيريا

هؤلاء الأطفال الذين يُجبرون على الهرب من بيوتهم والسفر مسافات طويلة في الغالب هرباً من نيران العدوّ هم الضحايا الأكثر تعرّضاً للعنف والمرض وسوء التغذية والموت. وفي أثناء فوضى الهرب يمكن أن ينفصل هؤلاء الأولاد والبنات عن أهليهم وعائلاتهم ومن ثمّ يتعرّضون لمخاطر أكبر بكثير. وللمراهقين احتياجات خاصّة لأنّهم معرّضون بشكل خاصّ إلى التجنيد الإجباريّ أو الخطف أو العمل في التهريب أو الاستغلال، وبالنسبة للفتيات فإن العنف الجنسيّ والاغتصاب هما خطران ماثلان. وفي حالات كثيرة، غالباً ما يطول النزوح «المؤقّت» أكثر من عشر سنوات. وفي مثل هذه الحالات، قد يمضي الأطفال طفولتهم بأكملها في المخيّمات.

وقد حدث في السنوات الأخيرة إقرار متنامٍ بتأثير النزوح على الأسر والأطفال – سواء كان داخلياً أم عبر الحدود. وتدرس هذه المقالة بعض تجارب اليونيسيف الحديثة في العمل مع الأطفال النازحين.

اللاجئون والأشخاص النازحون داخلياً: المخاطر والتحديات

تحدّد اتفاقيّة اللاجئين لسنة ١٩٥١ معايير معاملة اللاجئين والتزامات الدول. ورغم أنّ المجتمع الدوليّ تحمّل المسؤوليّة لتوفير رفاههم، عن طريق المفوّضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين بشكل أساسيّ، غالباً ما يواجه اللاجئون المصاعب الجمّة والخطر والمعاناة. فكثيراً ما يُنظر إليهم كغرباء وربّما يعانون من المضايقات والإزعاج. وقد تحدّ العوائق اللغويّة من وصول الأطفال إلى التعليم، كما أنّ الافتقار إلى الشهادات المقبولة يجعل العمل صعباً على الوالدَين. وتُقيَّد أحياناً حركة اللاجئين بقوانين البلدان المُضيفة. وينتظر الفقر معظمهم على المدى الطويل، بعد أن يفقدوا الأرض والأملاك فضلاً عن كثير من الحقوق القانونيّة. وربّما يعانون في وجودهم المتقلقل من مجموعة من الإساءات لحقوق الإنسان، بما في ذلك الحبس والإقصاء عن المدرسة.

ونظراً لأنّ غالبيّة الصراعات في العقد الأخير تحدث داخل الحدود لا عبرها فإنّ عدد النازحين الداخليّين – أي الذين يهربون لكن يبقون ضمن حدودهم الوطنيّة – ازداد بشكل حادّ. ومع أنّ الحكومات مسؤولة بالدرجة الأولى عن رعاية هؤلاء النازحين في الداخل، إلا أنها ربما لا تكون قادرة على تقديم المساعدة والحماية أو غير راغبة في ذلك. وهؤلاء النازحون في الداخل ينفصلون عن نُظم الدعم المعتادة وغالباً ما يكونون بدون أوراق ثبوتيّة، وربّما لا يكونون قادرين على الحصول على الغذاء والماء والمأوى والخدمات الصحّية والتعليم. كما أنّ «عدم لحظهم» قانونياً قد يجعل النازحين الداخليّين معرّضين لإجراءات تعسّفيّة وغير قادرين على طلب المساعدة أو الحماية من السلطات الرسميّة.

وقد بُذلت أخيراً جهود لتقوية الاستجابة الدوليّة للنازحين في الداخل، لا سيّما من ناحية التسيق المؤسّسيّ والعملانيّ. ومن بينها تطوير المبادئ التوجيهيّة بشأن النزوح الداخليّ [١]، ومجموعة شاملة من المعايير القانونيّة والقواعد التي تنطبق على النازحين الداخليّين، وتبنّي اللجنة الدائمة بين الوكالات ورقة سياسة بشأن حماية الأشخاص النازحين داخليّاً [٢]، وتطوير مبادئ توجيهيّة بين الوكالات بشأن الأطفال المنفصلين وغير المصحوبين، وتأسيس وحدة للنازحين في الداخل ضمن مكتب الأمم المتّحدة لتنسيق الشؤون الإنسانيّة [٣].

العناصر الرئيسيّة لاستجابة اليونيسيف إلى الأطفال النازحين

يواجه الأطفال اللاجئون أو النازحون في الداخل كثيراً من التحدّيات والمخاطر المتشابهة: التمييز، وانهيار عائلاتهم أو الانفصال عنها، والإصابة البدنيّة والتأثير النفسيّ، والعنف وسوء المعاملة والاستغلال، وغيرها من الانتهاكات لحقوقهم. وفي الوقت نفسه، توجد اختلافات في مكانتهم تتعلّق أساساً بالآليّات القانونيّة والمؤسّسيّة

الموضوعة لمساعدتهم وحمايتهم. ويجب أن تكون المنظّمات الإنسانيّة مدركة لعواقب هذه التحدّيات والاختلافات أثناء عملها لمساعدة الأطفال اللاجئين والنازحين داخلياً وحمايتهم.

وعن طريق استخدام اتفاقيّة حقوق الطفل كنقطة انطلاق، تسعى اليونيسيف إلى أن يكون للأطفال النازحين في الظروف الطارئة

يُعتَبَر التقييم – بشكل خاصّ – من مجالات النشاط غير المقدّرة حق قدرها

الحق بالعيش والحماية والتطوّر، تماماً مثل الحقوق التي يتمتّع بها الأطفال الآخرون.

إنّ عمل اليونيسيف من أجل الأطفال النازحين لا يحدث بالطبع في فراغ. فدعم شركائها، حكوميّين وغير حكوميّين، محلّيّين ودوليّين، يلعب دوراً حاسماً في تأمين نجاح جهود اليونيسيف لدعم الأطفال وحمايتهم. والتعاون بين الوكالات لمعالجة احتياجات اللاجئين ضروريّ أيضاً. وفي عام ١٩٩٦، حدّدت اليونيسيف والمفوّضية السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، وهما الشريكان الرئيسيّان في هذا المجال، الخطوط العامّة لتعاونهما في مذكّرة تفاهم تشمل مسائل مثل تعليم اللاجئين وحماية الأطفال اللاجئين.

إنّ للشبّان الحقّ في التعبير عن آرائهم والمشاركة في اتّخاذ القرارات التي تؤثّر على حياتهم. ومشاركة الشبّان النازحين عنصر حاسم في التصميم الناجح للمشروع وتحقيقه ومراقبته وتقييمه. وإلى جانب التأثير المباشر في تحسين البرامج، تساهم مشاركة الشبّان بشكل رئيسيّ في إعادة بناء ثقتهم بأنفسهم وزيادة إحساسهم بالفعاليّة والمساعدة في تفويضهم في نهاية المطاف. وفي المناطق الفلسطينيّة المحتلّة، تدعم اليونيسيف إقامة خطّ مباشر للدعم من الشباب إلى الشباب حيث يدرّب المتطوّعون الشبّان ويعملون على خطّي هاتف مجّانيّين لتوفير المعلومات والدعم النفسيّ إلى الشبّان الآخرين على الهاتف بإشراف أحد الخبراء. ويستند مثل هذا النهج إلى قوى الشباب أنفسهم ويساعدهم في تحسين مهاراتهم الشخصيّة في التغلب على المصاعب وهم يعملون على مساعدة نظرائهم.

يجب متابعة الحلول المبتكرة من أجل التحدّيات الكثيرة للنزوح، لأنّ النُّهج والحلول الروتينيّة ربّما لا تكفي هؤلاء الأطفال الذين قد يكونون دائمي الانتقال أو يواجهون تهديد الانتقال ثانية والذين قد تتعمّد الحكومات والمجموعات المسلّحة استهدافهم. ولمعالجة هذه العوامل في جورجيا على سبيل المثال، دعمت اليونيسيف والمفوّضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين حملة متحرّكة لحقوق الأطفال من أجل تعريف الأطفال والمجتمعات باتّفاقيّة حقوق الطفل. وفي النصف الأوّل من عام ٢٠٠١ وحده، انتقلت الحملة من قرية إلى قرية في شرقيّ جورجيا لتعريف ٦٧٠٠ طفل إلى حقوقهم.

الدعوة

يجب أن تستند الدعوة الفعّالة إلى معلومات دقيقة. وربّما تشمل الإفادة بانتظام عن أحوال النازحين، وجعل المجتمعات النازحة نفسها تدرك حقوقها، وتعبئة المنظّمات الشريكة، والدعوة على أعلى المستويات السياسيّة، وضمان أن تأخذ المنظّمات العاملة مع المجتمع النازح حقوق الأطفال بالحسبان على وجه الخصوص. ومن الأمثلة على الدعوة الناجحة بشأن الأطفال أثناء الصراع المسلّح تنامي دمج المخاوف بشأن الأطفال في قرارات مجلس الأمن وبياناته. وأحدث قرار لمجلس الأمن بشأن الأطفال المتأثّرين بالصراع المسلّح يدعو كلّ أطراف الصراع المسلّح إلى «توفير الحماية للاجئين والنازحين الداخليّين ومساعدتهم، حيث معظمهم من النساء والأطفال.».

وكجزء من الجهد بين الوكالات، تعمل اليونيسيف بتعاون وثيق مع وحدة النازحين الداخليّين لدعم التدريب على المبادئ التوجيهيّة بشأن النزوح الداخليّ على مستوى البلد. والتدريب مبادرة دعائيّة لرفع الوعي باحتياجات النازحين الداخليّين وحقوقهم وتمرين يبني القدرة على دعم الحكومات وفرَق البلدان في تنمية استجابة شاملة أقوى للنازحين الداخليّين. وتشمل رزمة التدريب اعتبارات خاصّة لقدرات الأطفال والنساء ومكامن ضعفهم.

التقييم

من بين النشاطات المختلفة الكثيرة لحماية الأطفال ودعمهم، يُعتَبَر التقييم – بشكل خاصّ – من مجالات النشاط غير المقدّرة حق قدرها. وغالباً ما تُتّخذ القرارات الرئيسيّة التي تؤثّر على حقوق الأطفال ورفاههم أثناء مرحلة التقييم، مثل القرارات بشأن النشاطات الأكثر أهمّيّة للأطفال أثناء النزوح أو بعده، أو حيث يجب أن تُنتقى النشاطات بهدف الوصول إلى الأطفال الأكثر تعرّضاً للمخاطر. والتوافر السابق والحاليّ للبيانات غير المستوفاة عن الجنس والعمر ضروريّ لبناء هذه الأنواع من القرارات على المعلومات.

ونشاطات التقييم والمراقبة والتقدير هي أساس البرامج السليمة فضلاً عن أنّها قاعدة السياسة والدعوة الفعّالة. ويجب أن تلفت التقييمات الجيّدة إلى الحلول أو المشاكل التي قد تقود إلى النزوح، مثل الاشتباكات بين الإثنيّات أو الخطاب القوميّ. ويجب أن تضمّ أيضاً بشكل منهجيّ بواعث القلق بشأن الحماية وتشمل مشاركة الأطفال النازحين قدر الإمكان. ففي سنة ٢٠٠١ مثلاً، قيّم وضع الأطفال في مخيّمات اللاجئين في شمالي أوغندا بالنسبة للنازحين داخلياً بأنّه حاصل على معرفة معمّقة بالعوامل المحدّدة التي تؤثّر على حقوق الأطفال والمراهقين وتطوّرهم. وقد قدّم التقييم توصيات بشأن مشاكل الأطفال المخطوفين والأطفال الميتّمين بسبب الإيدز وسوء معاملة الأطفال واستغلالهم.

الرعاية والحماية

إنّ استعادة الخدمات الاجتماعيّة الأساسيّة حاسمة في الاستجابة الفعّالة للأطفال النازحين. والوصول إلى الرعاية الصحّية للأمّهات والأطفال (بما في ذلك الوقاية من سوء التغذية وأمراض الطفولة مثل الحصبة والشلل) والمدارس والماء وتعزيز الصحة العامة والنشاطات الاجتماعيّة والترفيهيّة لا تساعد فقط في إنقاذ الحياة بل أيضاً في استعادة بيئة واقية للأطفال المقتلَعين من موطنهم. وتوفّر إقامة مجالات صديقة للأطفال في مخيّمات اللاجئين والنازحين رعاية متكاملة للأطفال في عدد من الأزمات الإنسانيّة (انظر مقالة سوبا ماهالنغام في صفحة ٢٢).

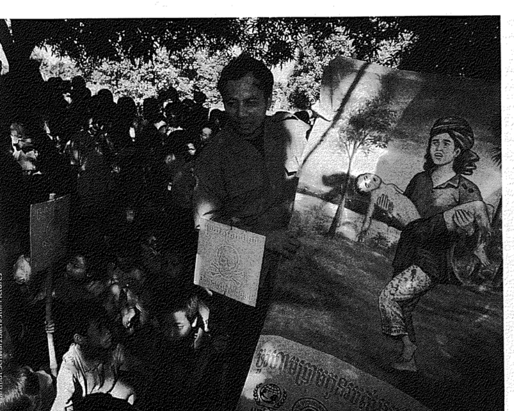
ويتعرّض الأولاد والفتيات النازحين على وجه الخصوص لكلّ أشكال العنف والاستغلال وسوء المعاملة والاغتصاب والتجنيد في القوى المسلّحة. وتشجّع اليونيسيف مفهوم الأطفال بمثابة «منطقة سلام» كنهج عامّ للأطفال في أوضاع الصراعات المسلّحة. وقد استُخدمت فترات وقف إطلاق النار أو «أيّام الهدوء» لتسهيل وصول الأطفال إلى الخدمات الاجتماعيّة الأساسيّة. وتمكّنت وكالات الأمم المتّحدة وشركاؤها هذه السنة من تنفيذ أيّام تمنيع وطنيّة لاستئصال شلل الأطفال من الصومال وجمهوريّة تشاد الديموقراطيّة وسيراليون والسودان وأفغانستان، وغيرها من البلدان. وفي جمهوريّة تشاد الديموقراطيّة، ساعدت الأمم المتّحدة سلطات التعليم الوطنيّة في

التفاوض لإيصال الامتحانات الحكوميّة إلى المناطق
التي يسيطر عليها المتمرّدون في البلاد. وأتاح ذلك للطلاّب في كلّ أنحاء البلاد الجلوس للامتحانات الرسميّة الحكوميّة. فحينما توجد الإرادة السياسيّة، لا تكون الصراعات عائقاً أمام حاجات التنمية الرئيسيّة مثل الحقّ بالصحّة والتعليم.

كما أنّ تسجيل المواليد وتوفير مستندات هويّة وتسجيل أساسيّة أمران مهمّان في المساعدة في الوقاية من انتهاكات حقوق الأطفال النازحين. فبدون هويّات يكون الأطفال معرّضون للتجنيد دون السنّ القانونيّة في القوى المسلحّة، وربّما لا يتمكّنون من الاستفادة من الخدمات التعليميّة والصحّية، ويكونون معرّضين لخطر فقدان حقوق المواطنيّة. ففي كولومبيا، أنشأ برنامج تعاونيّ بين اليونيسيف والوكالات الحكوميّة الكولومبيّة والمكتب الإنسانيّ للجماعة الأوروبيّة «فرق التسجيل» لتمكين الأطفال النازحين داخلياً من استعادة مستندات هويّاتهم. وقد نُظّم برنامج تسجيل متنقّل في عدّة مواقع للتغلّب على مصاعب الانتقال التي تواجهها الأسر النازحة. وقد جرت أيضاً مساعدة الناس في التسجيل في المناطق الحدوديّة، للحؤول دون أن يؤدّي انتقالهم المؤقّت عبر الحدود إلى تعقيد متطلّبات تسجيلهم.

ويعدّ الحفاظ على وحدة الأسرة مبدأ عاماً عند العمل مع الأطفال النازحين، لأنّ الأسرة هي وحدة حماية الأطفال ومساعدتهم الأكثر فعاليّة، وبخاصّة الأطفال الصغار. وإعادة توحيد الأسر يعدّ أيضاً من بين أهمّ النشاطات الموجّهة للأطفال الذين فُصلوا عن أسرهم، ويمكن أن تساعدهم في استعادة الحياة الطبيعيّة بطريقة لا يوفّرها إلاّ قليل من النشاطات.

وعند تقديم المساعدة للأطفال، يجب بذل الجهود للتعرّف إلى نقاط الدخول والاستفادة منها للوصول إلى كلّ الأطفال. وربّما تتمكّن المنظّمات الدوليّة وغير الحكوميّة من استخدام نقاط الدخول التقليديّة للمساعدات، مثل التعليم والصحّة، من أجل تشجيع النشاطات في مجالات جديدة وأقلّ تقليديّة مثل الحماية أو الدعم النفسيّ أو النشاطات الترفيهيّة أو العنف المستند إلى اختلاف الجنس. ففي كولومبيا، تدير اليونيسيف و«التعليم العالميّ» ووزارة التعليم برنامج تعليم ناجحاً عن مخاطر الألغام من خلال نظام المدارس في المناطق الأكثر تأثّراً. وقد وصل البرنامج إلى أكثر من ٨١ ألف طفل، بما في ذلك الأطفال داخل المدرسة وخارج المدرسة، و١٢٥٠٠ بالغ. وقد توسّع منذ ذلك الحين ليشمل الوعي بفيروس العوز المناعيّ البشريّ/الإيدز كمكوّن آخر من مكوّنات الخطر على التعليم. وفي إندونيسيا دعمت اليونيسيف ووكالة المساعدات الأمريكيّة سنة ٢٠٠١ إقامة مركز تدريب على الحاسوب في مكتبة مالوكو للطلاّب الثانويّين في أمبون من المجتمعَيْن
المسلم والمسيحيّ. وتقع المكتبة في منطقة محايدة في أمبون وتوفّر مكاناً فريداً للأطفال من المجتمعَيْن للاحتكاك فيما بينهم والتعلّم واللعب معاً.



تعليم الأطفال كيفية تجنّب الألغام، كمبوديا

يجب أن يُنظر إلى الحماية والمساعدة بمثابة أفعال تدعم إحداها الأخرى. وقد جرى التركيز تقليدياً على توفير المساعدة للمجموعات «المعرّضة» مثل الأطفال، غير أنّ المجتمع الدولي أخذ يعي بشكل متزايد الحاجة إلى ضمان أن تحظى الجماعات السكّانية التي يسعى لمساعدتها بالحماية أيضاً من مزيد من انتهاكات حقوق الإنسان والتهديدات لسلامتهم. وبالنسبة للأطفال اللاجئين والنازحين الذين أُخرجوا من ديارهم بسبب انتهاكات حقوق الإنسان، يجب أن تكون الحماية جزءاً لا يتجزّأ من الاستجابة الإنسانية الدولية.

ونظراً لأنّ احتياجات الأطفال اللاجئين والنازحين داخلياً إلى الحماية والمساعدة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بعضها ببعض، يجب التعامل مع النزوح كجزء من استراتيجيّة تنموية وإنسانية أعرض. وتتطلّب المنظّمات الإنسانية والمانحون على السواء فهماً أفضل للطبيعة الحالية لكثير من أزمات النزوح واحتياجاته، والتأثيرات الطويلة الأجل على الأطفال حتّى لأحداث النزوح القصيرة نسبياً، وأبعاد الحماية المحدّدة للنزوح.

الخلاصة

إنّ المجالات الرئيسية للاستجابة للأطفال النازحين هي التقييم والدعوة والرعاية والحماية. وتوضّح تجربة اليونيسيف أنّ المرونة والشراكة والابتكار أمور مطلوبة في هذه المجالات. ويجب أن تكون التقييمات مرنة بما يكفي لكي تتعامل مع الموجات المتكرّرة للنزوح وأن تشمل مجموعة واسعة من مسائل الحماية والمساعدة. ويجب أن تكون الدعوة حسّاسة للمخاطر المحدّدة والتحدّيات التي تواجه الأطفال النازحين ويجب أن تضمّ مجموعة من الشركاء على المستويات المحلّية والوطنية والدولية. وأخيراً ثمّة حاجة إلى نهُج مبتكرة ومرنة من أجل رعاية الأطفال النازحين وحمايتهم، بما في ذلك النُّهُج القائمة على الاستجابة الشاملة والمتكاملة والطويلة الأمد للنزوح.

نيلز كاستبرغ هو مدير مكتب برامج الطوارئ في اليونيسيف.
البريد الإلكتروني: emops@unicef.org

١ انظر /www.unhchr.ch/html/menu2/7/b principles.htm

٢ انظر www.idpproject.org/UN/IASC/Protection PolicyPaper.pdf

٣ انظر /www.reliefweb.int/idp

ضرورة وضع معايير دولية لحفظ السجلات الخاصة بالأطفال المنفصلين عن أهاليهم

بقلم: كيرك فيلسمان وأليبيل ديريب وستيرلينج كامنجز

تستند الدعوة إلى وضع مبادئ توجيهية دولية بخصوص حفظ سجلات الأطفال المنفصلين عن أهاليهم وإدارة هذه السجلات إلى وجود عناصر مشتركة بين حقوق الأطفال ونظريات نمو الطفل.

إن اتفاقية حقوق الطفل تشير إلى ضرورة مراعاة قيمة الاستمرارية في تنشئة الطفل وخلفيته العرقية والدينية والثقافية واللغوية، وتركز المادة ٨ من الاتفاقية على الجوانب القانونية والجوانب الخاصة بالحماية المتعلقة بضمان هوية الطفل، ومنها «الجنسية والاسم والعلاقات الأسرية». وقد تساعد مثل هذه البيانات الأطفال الأكبر سناً على تحقيق واحد من المهام التنموية المحورية في دورة الحياة وهو تكوين إحساس ثابت «بالهوية» من خلال التعرف على التاريخ الفردي والجماعي للمرء.

في عام ١٩٩٨ بدأ مشروع تموله مؤسسة أندرو دبليو ميلون ومنظمة «أنقذوا الأطفال» بالسويد في حفظ وثائق التسجيل الأصلية الخاصة بالأطفال السودانيين المسمين «الأولاد المفقودين»، وهم مجموعة تضم حوالي ١٨ ألفاً من الأطفال اللاجئين (الذين أصبحوا الآن شباباً بالغين) الذين ترجع أصولهم إلى جنوبي السودان. فتم نقل نسخ مطبوعة من هذه السجلات ثماني مرات فيما بين عامي ١٩٨٧ و١٩٩٦، وكادت في إحدى المرات تعدم على يد إحدى الوكالات التي كانت ترغب في إيجاد مساحات مكتبية لأغراض التخزين.

وتمثل هذه الوثائق السجلات الوحيدة المكتوبة عن المراحل المبكرة من حياة هؤلاء الأطفال، فتتضمن الملفات الفردية صوراً فوتوغرافية لهم وحوالي ثماني صفحات في المتوسط من تفاصيل تاريخهم الاجتماعي، بما في ذلك وصف هؤلاء الأطفال لتجربة النزوح بأنفسهم. وعندما تكتمل هذه القاعدة البيانية فإنها سوف تتيح البحث عبر فهارس عديدة، مثل الاسم والاسم المستعار وتاريخ الميلاد والعمر والخلفية العرقية ومكان المنشأ. ونأمل أن تؤدي هذه الجهود إلى وضع نموذج يحفز على المزيد من المناقشات ويسهم في وضع معايير وسياسات دولية بخصوص سجلات الأطفال المنفصلين عن أهاليهم. ونتوقع أن يتيح هذا المشروع فرصة الاطلاع على السجلات الشخصية للشباب السودانيين الذي أعيد توطينهم في الولايات المتحدة الأمريكية أو يمرون حالياً بتجربة إعادة التوطين فيها، ولمن لا يزالون في مخيم كاكوما في كينيا، ولمن عادوا إلى جنوبي السودان.

وعندما بدأ هذا المشروع كان العاملون الميدانيون أصحاب الخبرة الطويلة في التعاون مع الشباب السودانيين متشككين في أن هؤلاء الأحداث اللاجئين يريدون فعلاً نسخاً مطبوعة من سجلاتهم، إذ إنهم يعيشون في ظل تقاليد شفهية راسخة وكثيرون منهم يعرفون جيداً أصولهم وصلاتهم العائلية. لكن سلسلة من المجموعات المعنية بدراسة موضوعات محددة بخصوص الشباب الذين كانوا يعيشون آنذاك في مخيم كاكوما في كينيا

> «ليس لي أب أو أم أو أقارب يخبرونني كيف كنت أتصرف، أو يحكون لي عن بعض ما كنت أقوله أو أفعله في طفولتي. ولكن الأهم من ذلك أن عندي أسئلة كثيرة عن ماضي حياتي أريد أن أعرف إجاباتها. ولذلك فإن السجلات بديل عن الأقارب أو الأب والأم الذين لم أعرفهم أبداً أو لم أعرفهم جيداً، أو لعلهم لم يكونوا موجودين أصلاً. إنني بحاجة إلى معلومات عن طفولتي لأنقلها إلى أطفالي كما يفعل الآباء دائماً».

أشارت إلى وجود إجماع شبه كامل على رغبة هؤلاء الشباب في الحصول على نسخ مطبوعة من تاريخهم الشخصي. فكما قال أحدهم:

وقد تم وضع نظم التسجيل في هذا المشروع على أساس الحاجة إلى التعامل في الأجل القصير مع غرض وظيفي محدد، وهو اقتفاء آثار الأسر المشتتة ولم شملها على الفور. ومن منظور حقوق الطفل ونمو الطفل يمكن القول بأن المنظمات التي تعمل في برامج اقتفاء آثار الأسر ولم شملها عليها التزام أخلاقي بتبني رؤية طويلة الأجل لعملية التوثيق وجهود اقتفاء الأثر ولم الشمل. ومن هنا نؤكد على أهمية وضع المبادئ التوجيهية والمعايير الدولية اللازمة للتعامل بصورة مباشرة مع ضرورة حفظ السجلات الخاصة بالتاريخ الشخصي والاجتماعي للأطفال المنفصلين عن أهاليهم، وإتاحة الفرصة للاطلاع على هذه السجلات السرية مع مرور الوقت.

كيرك فيلسمان باحث أول بمركز الدراسات التوثيقية بجامعة ديوك. عنوان البريد الإلكتروني: felsman@duke.edu

أليبيل ديريب بمنظمة «أنقذوا الأطفال» بالسويد. انظر تقرير ديريب الذي صدر مؤخراً عن الأطفال السودانيين المنفصلين عن أهاليهم في مخيمي بيجنودو وكاكوما على الموقع التالي على الإنترنت: www.rb.se/assets/pdf-filer/program/Pignudo.pdf **عنوان البريد الإلكتروني:** alebel@swedsave-ke.org

عنوان ستيرلينج كامنجز: SCummings@fhi.org

حوار مع الجنرال روميرو دالير

ما هو دورك في وكالة التنمية الدولية الكندية؟

دعيت من قبل وزير التعاون الدولي لتولي دور مستشار خاص معني بشؤون الأطفال المضارين من الحرب بوكالة التنمية الدولية الكندية. ويتمثل دوري في دراسة مناطق معينة يستغل فيها الأطفال في الصراعات والإفادة عنها للوكالة، وذلك من خلال حضور المؤتمرات وتقديم الأوراق البحثية ومراجعة الوثائق والقيام بالزيارات الميدانية لتحليل الأوضاع القائمة وتقديم الآراء حول مجالات العمل الممكنة. كما أقوم أيضا بدراسة جهود كندا في هذا الصدد وكيفية تعاملها مع هذه القضية.

ما هو موقف وكالة التنمية الدولية الكندية حيال الأطفال المضارين من الصراع؟

تعمل وكالة التنمية الدولية الكندية على دعم القضاء على استخدام الأولاد والبنات كأدوات للحرب، وتكافح استهداف الأطفال وخصوصا استغلال الفتيات كالعبيد في ممارسة الجنس.

ويرتبط برنامج الفتيات ارتباطا وثيقا بجهود الوكالة المتعلقة بالمساواة بين الجنسين. ولا يمكن أن نستهين بمدى صعوبة هذا العمل؛ فالفتيات يحرمن من حقوقهن تماما في المجتمع لأنهن تعرضن للانتهاك، أو يتحولن إلى زوجات تعيسات، أو أمهات وهن بعد في الرابعة عشرة أو الخامسة عشرة، ولا يكدن يجدن الفرصة لاستعادة الانسجام مع المجتمع، ناهيك عن التواؤم مع آثار الصراع المدمرة على أطفالهن.

أما الجانب الخاص بالأولاد فهو موجه بدرجة أكبر إلى استخدامهم كأدوات مباشرة للحرب أي كجنود أطفال.

ما الذي يجب على الحكومات المانحة أن تفعله للعناية باحتياجات الأطفال النازحين والمضارين من الحرب؟

مسألة استخدام الأطفال كأدوات للحرب عرضة لسوء الفهم؛ فليس هناك إلا قدر محدود من الاعتراف بأن هذه الظاهرة الجديدة نشأت في أثناء صراعات التسعينيات من القرن العشرين.

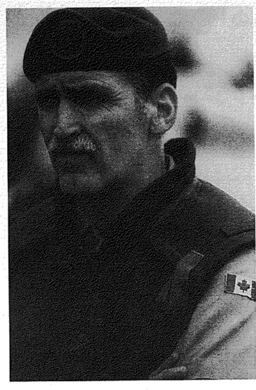
ونظرا لعدم وجود رؤية استراتيجية شاملة لهذه الظاهرة فلا توجد صرخة مسموعة من جانب المجتمع الدولي بشأن بشاعة استخدام الأطفال في الحرب، ولا توجد صرخة مثلما نجد فيما يتعلق باستخدام الأسلحة البيولوجية أو النووية. فهذه الأسلحة أثارت خوفا دعانا للتحرك للمصادقة على اتفاقيات لمنع استخدامها. ولا أدري كيف نضع معاهدات عن الأسلحة وعن منع الحرب، وكيف نستطيع إنشاء محكمة دولية، ثم لا نتحرك على المستوى الثقافي لتكثيف الإحساس بالاشمئزاز من استخدام الأطفال كمقاتلين.

كيف تصف استجابة مجتمع وكالات المعونات الإنسانية حتى الآن؟ وما هي الظروف والتحديات الماثلة أمامه؟

ثمة جهود ضخمة تبذل من جانب مجموعة كبيرة من المنظمات، بعضها يعمل باتجاه المنع، والبعض الآخر يحاولون لم الأشلاء بعد انتهاء الصراعات. وهناك بعض الجهود تتم من خلال التعليم لتشجيع الحلول السلمية للصراعات . كما أن البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل يمضي قدما إلى الأمام[1].

لكن ما لا أراه في الجهود الدولية هو القدرة على دفع المزيد من الجهود في هذا الميدان، وسأعطيك مثالا. منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) قامت في سيراليون بعمل رائع مع شركائها لإعادة بناء النظم التعليمية في مخيمات النازحين وقراهم. وعن طريق برامج إعادة الاندماج تمكنت من هؤلاء الشركاء من تلقين المعارات الأساسية لإعادة دمج الأطفال في المجتمع بعد مشاركتهم مشاركة نشطة في هذه الصراعات.

لكن المشكلة من جذورها لا يلمسها أحد. فلا توجد برامج موجهة للأجل البعيد، وتتركز الجهود على حل الأزمة وإنشاء قاعدة يمكن أن تنطلق منها سيراليون لتواصل سيرها بنفسها. والرأي المطروح في هذا الصدد هو



أن المنظمات غير الحكومية لا تريد أن تنشىء حالة من التبعية، ومن ثم فإنها تريد تسليم المسؤولية بسرعة كبيرة إلى حد ما. لكن المسؤولية في واقع الأمر لا يمكن تسليمها بهذه الصورة.

تحدثت ذات مرة مع أحد شباب القياديين الذي قال لي إنه ذاهب إلى برنامج إعادة التأهيل ليتعلم كيف يصبح إسكافيا أو نجارا. ولم يكن هذا أمرا عظيما بالنسبة له ولكنه على الأقل سيعطيه مهارة من المهارات الأساسية. فقال لي «إني ذاهب إلى المدرسة هنا لبعض الوقت»، ثم سألني «ولكن ماذا بعد ذلك؟» إن هؤلاء الأطفال تلح عليهم فكرة ما سيحدث على المدى البعيد، وهو أمر أعتقد أننا أحيانا لا نقدره كما ينبغي. ما الذي سيحدث بعد أشهر من تنفيذ هذا البرنامج؟ أهناك نظام تعليمي يمكن أن يستفيد منه هذا الفتى؟ وهل سيجد دعما أو مساعدة في هذه المراحل الانتقالية؟ وما الذي سيحدث في حياته بعد انقضاء المحن وفي ظل السلطة التي توافرت له؟ أسهل إجابة على هذه الأسئلة أن المجتمعات المحلية والأسر تستطيع استيعاب هؤلاء الأطفال وإعادة دمجهم في التيار الرئيسي في المجتمع.

دعني أشرح لك. هناك أولاد وهناك فتيات

وهناك قادة. الأولاد هم المشاركون النشطون، وتتطلب عملية إعادة دمجهم مراعاة ما لديهم من طاقة، وإعطاءهم أشياء فعالة يقومون بها للحفاظ على النبض الذي ظلوا يعيشون به على مدى سنوات.

أما مسألة الفتيات فهي أكثر تعقيدا لأننا حتى لو وجدنا أفكارا مبتكرة لإعادة دمجهن من جديد، مثل تعليم المهارات غير التقليدية، فإن هذا لن يجدي شيئا؛ فالفتيات يعدن إلى قراهن ولا يستخدمن هذه المهارات بسبب الثقافة القروية التقليدية، الأمر الذي يخلق نوعا آخر من الضغوط على الفتيات في الوقت الذي يعالجن إحساسهن بالصدمة والمحنة النفسية.

هاتان المجموعتان يمكن التعامل معهما جزئيا من خلال البرامج قصيرة الأجل بصورة معقولة. لكن لا يوجد أي برنامج من هذه البرامج المخصصة للأولاد أو البنات يتعامل مع الإجهاد العصبي المترتب عل المحن والصدمات التي يواجهونها. فتجدهم يتظاهرون بالتماسك، وتمضي الشهور وربما السنوات، ولكن في مرحلة ما إذا لم تكن هناك متابعة أو مساعدة مهنية فسوف ينفجرون، وعندئذ قد يسببون مشاكل جمة للمجتمعات المحلية وقد يصبحون عرضة لاحتمال التجنيد والعودة إلى الأدغال.

أما المجموعة الثالثة وهي عُصبة القادة، فهي على حد علمي لم يلمسها مجتمع وكالات المعونات الإنسانية. فالشباب الذين اكتسبوا مهارات قيادية في أثناء هذه الصراعات عادة ما يتمتعون بالمهارات العالية والذكاء الشديد والدراية الواسعة بالطبيعة الإنسانية والفخر الشديد والقدرة على التأثير على آراء الآخرين. والآن أصبح التعامل مع هؤلاء القادة من الفتيان والفتيات يتم بنفس الأسلوب الذي يستخدم لمعاملة الصبية والفتيات الآخرين الذين أشرت إليهم فيما تقدم.

ولكن ثمة بذور للجولة التالية، فهؤلاء هم القادة الذين قد يفجرون الثورة القادمة إلا إذا تعهدناهم بالرعاية من خلال برنامج منفصل، وذلك بهدف الاستفادة من هذه المهارات الرائعة وتشجيع أصحابها على أن يصبحوا قادة في عملية إعادة بناء الوطن بصورة فعالة.

وتمثل سيراليون مثالا لدولة يتولى فيها ابن الرابعة عشرة قيادة مخيمات الأطفال النازحين أو المسرحين. ويتمتع هؤلاء القادة بتلك السلطات لأنهم ذوو طبيعة قيادية ولأن الآخرين يتأثرون بهم، إلى حد أن المنظمات غير الحكومية نفسها تستعين بهم في جهودها. وأعتقد أن عدم تسيق الجهود مع هؤلاء القادة هو أبرز جانب للقصور في البرنامج برمته؛ لأننا مهما فعلنا دون التعامل مع هؤلاء القادة، فسوف يجرون كل من ساعدناهم إلى الصراع وحياة الإجرام مرة أخرى.

بالنسبة لرحلتك الأخيرة إلى سيراليون كمستشار خاص لوكالة التنمية الدولية الكندية، ما هي المخاطر والفرص التي وجدتها أمام الأطفال؟

أعتقد أن سيراليون نموذج مناسب عندما نود دراسة إشكالية الشباب في سياق الصراعات، كما أنها مثال جيد لتشريح الجهود التي يبذلها مجتمع وكالات المعونات الإنسانية.

من المشاكل المستشرية في سيراليون والتي تتسم بصعوبة خاصة في معالجتها مسألة انغماس الأطفال في تعاطي المخدرات والخمور. كيف نعيد هؤلاء الأطفال إلى الوضع الطبيعي؟ لقد اكتشفت أن برامج العلاج من إدمان الخمور تكد تكون غير موجودة على الإطلاق؛ لأنها باهظة التكاليف وتنطوي على مخاطر متعلقة بإمكانية التوصل إلى نتائج إيجابية. فإذا لم نحل هذا الانغماس في المخدرات والكحوليات، وبدون إعادة تثقيف القادة وتوجيههم فسيظلون عرضة للتجنيد في الجولة القادمة من الصراع.

في حواراتك العديدة مع الفتية والفتيات، ما الذي قالوه لك عن احتياجاتهم في أثناء الصراع وبعده؟

من المدهش أن أكثرهم طلاقة هم القادة الصغار. أما الفتيات فمن الصعب جدا الوصول إليهن؛ لأنهن يستغرقن وقتا للخروج من عزلتهن للحديث عما تعرضن له وعن تطلعاتهن. لكن الفكرة التي تتكرر على ألسنة الأطفال هي التعليم.

إنهم يريدون أن يتمكنوا من معرفة ما يحدث حولهم وأن يتمكنوا من اتخاذ قراراتهم بصورة واعية. وكثير من هؤلاء الأطفال يبدو عليهم السن بدرجة أكبر من عمرهم الحقيقي بعد خروجهم من المحن النفسية والصراعات التي مروا بها. فلذلك فهم ليسوا بالضرورة كالأطفال الذين يبلغون من العمر الثانية عشرة بمقاييس أمريكا الشمالية. ومن ثم فإننا بحاجة إلى توجيه برامجنا نحو التعليم الذي يستهدف قطاعات بعينها. ومن المهم أن نرى أن التعليم في قرى النازحين واللاجئين يمكن أن يوفر الكثير مما يحتاجه المجتمع المحلي. ومن هنا تبرز الحاجة إلى المعلمين الذين يتحلون بالحساسية الثقافية والذي يعملون بصبر لتعليم الأطفال وتهيئتهم لاتخاذ قراراتهم. وتكمن الصعوبة هنا في تقرير نوعية البرنامج التعليمي المطلوب، بمعنى هل نريده أن يأتي متسقا مع النظام الوطني، أم أن يكون أكثر استقلالية؟ ولذلك يجب إجراء الكثير من البحوث حول هذا الموضوع. فعندما تجد برنامجا منظما تجد مزيدا من الصفاء في المخيم، وتجد الأطفال أكثر ترتيبا، وتجد أن البالغين لديهم مزيد من الوقت للتأمل والقدرة على التعامل مع المشاكل الأخرى غير الاستمرار في حل مشاكل جنوح الأحداث التي يثيرها الأطفال الذين يعيشون بلا قيد ولا ضابط.

ما الذي تأمل في تحقيقه بنهاية عامك كمستشار خاص؟

آمل أن أحقق أمرين. أولا توعية الشباب الكندي بما يجري هناك، وتعريفهم بما يحدث لأقرانهم من نفس العمر، ومن ثم توعيتهم بصورة تبقى ماثلة في أذهانهم، فهي صورة قوية ومؤثرة إذا أدركوا وجودها فسوف تنطبع في نفوسهم. وقد تأكدت مبدئيا من خلال عملي أن الشباب الكندي لا يتأثر بهذه المعلومات فحسب، ولكنه يحرص أيضا على معرفة المزيد.

الأمر الثاني هو رغبتي القوية في جعل الشباب يقومون بعمل ملموس، لا جمع التبرعات المادية أو العينية المحدودة فحسب، وهذا أمر لا غنى عنه عن طريق الانخراط في برامج على المستوى الاستراتيجي مثل «دعم الشباب الكندي للبروتوكول الاختياري»[1]، حيث «شرع الشباب الكندي في القيام بحملة موجهة تحديدا لمكافحة تجنيد الأطفال»، وكذلك على المستوى التكتيكي حيث يمكن أن يسهم الأطفال في إحداث من التغيير من خلال التأثير على الشركات التجارية المحلية وقيادات المجتمع المحلي.

لمزيد من المعلومات عن جهود وكالة التنمية الدولية الكندية في مجال حماية الأطفال، يرجى الاطلاع على الموقع: www.acdi-cida.gc.ca/childprotection أو الاتصال بكارولين فهمي مستشارة الجنرال ديلير لشؤون البحوث. عنوان البريد الإلكتروني: caroline_fahmy@acdi-cida.gc.ca

تم هذا الحوار في الرابع من سبتمبر/أيلول ٢٠٠٢

١البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل بشأن إشراك الأطفال في المنازعات المسلحة، الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في مايو/أيار ٢٠٠٠، ودخل حيز التنفيذ في ١٢ فبراير/شباط ٢٠٠٢، وقد وقعت عليه حتى الآن ١١٠ دول. ويمكن الرجوع إلى نص البروتوكول على الموقع التالي: www.unicef.org/crc/annex1.htm

قائمة متابعة خاصة بالأطفال في الصراع المسلح

بقلم: جوليا فريدسون

اسمي ويلموت، من ليبيريا. عمري ١٦ سنة. عندما كنت في الخامسة فررت من ليبيريا مع أمي إلى سيراليون. كنت صغيراً جداً فلم أفهم ماذا يحدث. سمعت أصوات البنادق، ورأيت أناساً يجرون وأناساً يصرخون وأناساً يقتلون وأناساً يموتون. كان الصغار في مثل سني يموتون... رأيت آلافاً من الأسر مثل أسرتي يتركون كل شيء وراءهم ويفرون... إن أطفال ليبيريا يناشدون مجلس الأمن بالأمم المتحدة أن يفعل كل ما يمكن لإيقاف القتال في ليبيريا.

تحدث ويلموت ونجكو وهو لاجئ ليبيري سابق باسم ملايين الأطفال حول العالم الذين وقعوا في شراك حروب لا ناقة لهم فيها ولا جمل، وكان ذلك أمام مجلس الأمن بالأمم المتحدة في اجتماع خاص بمسألة الأطفال والصراع المسلح في مايو/أيار ٢٠٠٢، حيث عبر الطفل عن ضرورة تقديم مزيد من الدعم لأطفال الحروب، وخص بالذكر الأطفال اللاجئين والنازحين. والمعروف أن الأطفال يمثلون حوالي نصف اللاجئين والنازحين الداخليين في العالم الذين يبلغ عددهم ٣٨ مليون شخص.

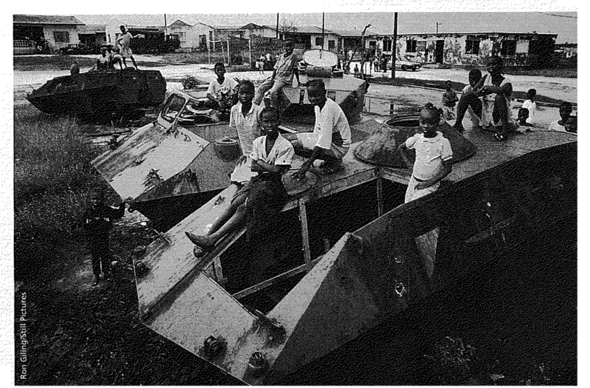
ويعد الأطفال، ومن بينهم المراهقون، أكثر الفئات المستضعفة في أوضاع الصراع المسلح، ففي العقد الماضي قتل أكثر من مليوني طفل في الحروب، وأصيب خمسة ملايين آخرون بجراح أو إعاقات،[١] وأجبر ٢٠ مليون طفل على الخروج من ديارهم، ومن بين هؤلاء سبعة ملايين تحولوا إلى لاجئين في بلدان أخرى. وبسبب الحرب نشأت أجيال بكاملها من الأطفال بدون حتى أن ترى فصلاً دراسياً من الداخل، أو بدون الحصول على التغذية المناسبة أو تلقي التطعيمات المطلوبة. ويتم تجنيد عدد من الأطفال ليتحولوا إلى مقاتلين وشاهدين على أقصى صور العنف أو مرتكبين له. ويواجه الأطفال، وخصوصاً البنات، تهديدات متزايدة من جراء الاتجار في الأشخاص والاستغلال والعنف الموجه ضد الإناث، وهي التهديدات التي قد تتمخض عن مشاكل صحية خطيرة مثل انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. ويلاحظ أيضاً أن أكثر من ٥٠٪ من ضحايا الألغام الأرضية من الأطفال.[٢] كما أن الأطفال يضارون من انتشار الأسلحة الخفيفة ضرراً فادحاً. وهذه الأمور وغيرها من العواقب الجسمانية للحروب تصبح أكثر تعقيداً بسبب الصدمات النفسية والمعنوية التي تخلفها الحرب.

وقد ينتهي الحال بالأطفال الذين يضطرون إلى الفرار من بيوتهم في أثناء فوضى الصراع إلى مواقف بالغة الصعوبة. فهؤلاء الأطفال مثل ويلموت يفقدون بيوتهم ومجتمعاتهم والكثير من حقوقهم الأساسية مثل الحق في الحماية من العنف. كما يفقد أطفال آخرون آباءهم وأجدادهم وإخوتهم وأخواتهم وأصدقاءهم، وكثيراً ما يصبحون بلا وصي أو رب أسرة مناسب يرعاهم. وإذا كان هؤلاء الأطفال من بين أكثر الفئات المستضعفة، فإنهم أكثر من يتعرض للتجاهل من جانب المجتمع الدولي والحكومات الوطنية ووكالات الإغاثة وغيرها ممن يجب أن يبذلوا قصارى جهدهم لحماية هؤلاء الأطفال.

ويشير مجلس الأمن إلى أن حماية الأطفال المتأثرين بالصراع المسلح ضروري لتعزيز السلام والأمن الدوليين وصيانتهما. وقد أعلن المجلس مراراً عن الالتزام بحماية الأطفال في سياق الصراع المسلح، ولكن لم تبذل إلا أقل الجهود لتحويل هذه الالتزامات إلى حماية حقيقية للأطفال على أرض الواقع. وقد حذر(ت) جراتشا ماكل مؤخراً، وهو (هي) من أبرز أنصار حقوق الأطفال المضارين من الحروب على مستوى العالم، من أن «تنفيذ التدابير التي تدعمها قرارات الجمعية العامة ومجلس الأمن يسير بطيئاً على أفضل الأحوال، ولا تزال التوصيات التي نحث على الأخذ بها تنعكس بصورة متقطعة وباهتة في الحياة اليومية للأطفال».[٣]

الأطفال والصراع المسلح والأولويات الدولية

أقرت العديد من المنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة والحكومات بمدى الانتهاكات التي يتعرض لها الأطفال في الحرب وفداحتها. وتعد دراسة جراتشا ماكل الجديدة من نوعها، والتي صدرت عام ١٩٩٦ بتكليف من الأمم المتحدة تحت عنوان «تأثير الحرب على الأطفال»،[٤] أول جهد دولي لإجراء تحليل منهجي للعلاقة بين الحرب والأطفال ولوضع توصيات شاملة لتحسين هذا الوضع.



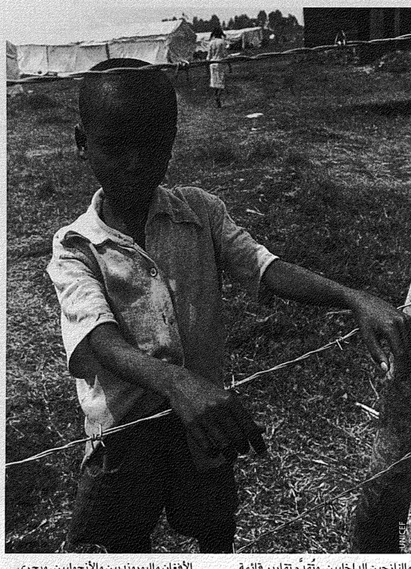
Ron Giling/Still Pictures

ومنذ ذلك الحين بدأ عدد كبير من المنظمات في ضم الصفوف والتعاون على تنفيذ توصيات ماكل والدعوة إلى تحسين الحماية المقدمة لحقوق الأطفال وأمنهم.

ويأتي الأطفال الآن على قائمة أولويات السلام والأمن، كما أصبحوا في بؤرة اهتمام جهود الإغاثة الإنسانية. وقد أدت الجهود المنسقة في هذا الصدد إلى اعتماد ثلاث قرارات صادرة عن مجلس الأمن – هي القرارات ١٢٦١ و١٣٤١ و١٣٧٩ – التي تركز تماماً على حماية الأطفال في الصراع المسلح. وفي سبتمبر/أيلول ١٩٩٧عين أمين عام الأمم المتحدة أولارا أوتونو ممثلاً خاصاً معنياً بالصراع المسلح والأطفال.[٥] وتم تحقيق بعض التقدم في عدد من الجوانب الموضوعية مثل الأسلحة الخفيفة والتعليم في أثناء الطوارئ وتجنيد الأطفال. وأصبح التعليم الآن يمثل الركيزة الرابعة للمساعدات الإنسانية في أثناء الطوارئ، وفي فبراير/شباط ٢٠٠٢ بدأ تنفيذ البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بخصوص إشراك الأطفال في الصراع المسلح. كما عملت الجهود المشتركة على ضمان توجيه اهتمام كبير إلى تأثير الصراع المسلح على الأطفال في أثناء جلسة الأمم المتحدة الخاصة بالأطفال، وفي الوثيقة الصادرة عن هذه الجلسة بعنوان «عالم ملائم للأطفال»، والتي اعتمدتها الجمعية العامة في مايو/أيار ٢٠٠٢.

وبناء على هذه التطورات الهامة أنشأت مجموعة من المنظمات غير الحكومية التي تركز في عملها على الأطفال «قائمة متابعة لأوضاع الأطفال في الصراعات المسلحة»، بغرض التعامل مع ضرورة تحسين الرصد والإبلاغ فيما يتعلق بأوضاع الأطفال المضارين من الحروب. وتفصل تقارير قائمة المتابعة كل العوامل المتعلقة بتأثير الصراع المسلح أو تهديده على الأطفال في سياقات جغرافية معينة، وتجمع بين المعلومات المأخوذة من مصادرة متنوعة وبين التحليلات التي يجريها المتخصصون في شؤون الأطفال؛ وذلك لوضع توصيات بخصوص ما ينبغي إجراؤه في هذا الصدد.

وتقدم قائمة المتابعة معلومات مفيدة للمناقشات وترفع من مستوى الوعي باحتياجات الأطفال وتطرح توصيات محددة لحماية الأطفال، وتدعو هذه التقارير إلى اتخاذ ما يلزم من إجراءات فتحث مجلس الأمن على ضمان حماية حقوق الأطفال، كما حدث مثلا عند دعت مجلس الأمن إلى دعوة الحكومات المعنية والجهات المعنية غير التابعة رسمياً للدولة للسماح بوصول العاملين في مجال المساعدات الإنسانية إلى الفئات المستضعفة، وخصوصاً الأطفال اللاجئين


UNICEF

والنازحين الداخليين. وتُقدِّم تقارير قائمة المتابعة إلى مجلس الأمن ووكالات الأمم المتحدة الأخرى والحكومات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني المعنية من خلال شبكة إلكترونية آخذة في الاتساع ومن خلال وسائل الإعلام.

ومن خلال العمل في إطار المبادئ العالمية لحقوق الإنسان، ومن بينها اتفاقية حقوق الطفل،[٦] بدأت المنظمات المشاركة في قائمة المتابعة[٧] في إنشاء آلية يمكن أن يستخدمها دعاة حقوق الطفل للتعاون في الأجل الطويل؛ إذ إن هذه الشبكة ستسهل عملية الدعوة وبناء القدرات المستمرة في إطار منظمات المجتمع المدني من خلال الربط بين منظمات المجتمع المحلي العاملة في مجال حماية الطفل وبين الشبكات الدولية لتهيئة الفرصة للمتابعة المتسقة بشأن الإجراءات اللازمة لحماية حقوق الأطفال والمراهقين المضارين من الحروب.

وحتى تاريخ هذه المقالة كانت قائمة المتابعة قد أصدرت تقارير شاملة عن الأطفال الأفغان والبورونديين والأنجوليين. ويجري حالياً إعداد تقارير أخرى عن أطفال فلسطين وإسرائيل والسودان والكونغو.

يمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات عن قائمة المتابعة وعن تقاريرها القطرية على الموقع التالي على الإنترنت:
www.watchlist.org

جوليا فريدسون منسقة قائمة المتابعة.
عنوان البريد الإلكتروني:
juliaf@womenscommission.org

١ الهيئة الدولية لحقوق الطفل: www.ibcr.org
٢ الحملة الدولية لمنع الألغام الأرضية: www.icbl.org
٣ عبارة وردت في أثناء كلمة جراتشا ماكل في اجتماع مجلس الأمن الخاص بموضوع الأطفال والصراع المسلح في ٧ مايو/أيار ٢٠٠٢.
٤ www.unicef.org/graca/graright.htm
٥ www.un.org/special-rep/children-armed-conflict/
٦ قائمة المتابعة تستضيفها اللجنة النسائية المعنية باللاجئات والأطفال اللاجئين www.womenscommission.og، وتديرها لجنة توجيهية دولية سداسية من المنظمات غير الحكومية.
٧ www.unicef.org/crc/crc.htm



تلبية احتياجات أطفال النازحين الداخليين:

تدريب العاملين بالوكالات وبناء قدراتهم

بقلم: أنجيلا ريفين-روبرتس

طفال نازحون في تيمور الشرقية

واجهت وكالات المساعدات الإنسانية، الوطنية منها والدولية، عدداً من التحديات طوال التسعينيات من القرن الماضي في سياق تطوير سبل التعامل مع احتياجات البلدان والمجتمعات المحلية المضارة من الصراعات المسلحة والنزوح الجماعي والانتهاكات المتعمدة لحقوق الإنسان. ويعتبر وضع الصكوك والمبادئ الكافية بخصوص حقوق الإنسان والمساعدات الإنسانية ضماناً لحماية هذه المجتمعات أمراً له من الأهمية ما لإعداد البرامج المناسبة في مجالات الصحة والتغذية والأمن الغذائي والتعليم ورفع مستويات المعيشة ضماناً لسلامة هذه البلدان والمجتمعات واستمرار اقتصادها.

وتمثل مسألة احتياج الأطفال المضارين من الصراعات المسلحة والكوارث الطبيعية والنزوح الداخلي القسري إلى الحماية والمساعدة الخاصة موضوعاً للعديد من المراجعات وقرارات الأمم المتحدة، والدعوة إلى اتخاذ إجراءات من جانب مجموعة كبيرة ومتنوعة من المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأكاديمية والمنظمات التي تركز على الأطفال في إطار نشاطها. وبدأ إدخال المنظور الذي يراعي احتياجات الأطفال في التيار الرئيسي في القطاعات المعنية بالسياسات والبرامج في المنظمات التنموية ومنظمات المساعدات الإنسانية يتخذ أهمية توازي أهمية الإجراءات المتخذة لإدراج المنظور الذي يراعي احتياجات المرأة في عمل العديد من المنظمات. ولكن يظل هناك التحدي المتمثل في كيفية إعداد العاملين بالوكالات ومسؤولي الوزارات الوطنية والعاملين في تقديم الخدمات إعداداً يهيئهم لهذه المهمة، والمتمثل أيضاً في تحديد معايير الممارسة ونظم المحاسبة التي يجب وضعها ضماناً لجودة البرامج ولإعداد استراتيجياتها وإجراءاتها كما ينبغي.

إن الأطفال النازحين داخل أوطانهم والذين أخرجوا من ديارهم عنوة بسبب الحرب أو الكوارث الطبيعية نزحوا بعيداً عن بيئاتهم الثقافية والطبيعية؛ فأصبحوا معرضين للجوع وسوء التغذية وعدم وجود المأوى وعدم إمكانية الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية. وإذا لم يكن هؤلاء الأطفال يقيمون في المخيمات البائسة للنازحين الداخليين، فغالباً ما يضطرون إلى البحث عن مأوى لهم بين السكان الذين قد يكونون بدورهم فقراء مثلهم، وقد لا تتوافر في بيئتهم الخدمات والمرافق الكافية. وقد يؤدي ذلك إلى الاستياء والتمييز ضد القادمين الجدد، الأمر الذي قد يتمخض عن العنف ضد هذه المجتمعات. وكثيراً ما يتعرض الأطفال في تلك المجتمعات إلى الانتهاك الجنسي والعمل القسري وإلى صور أخرى من صور الترهيب والاستغلال. وربما يكون الكثيرون منهم قد فقدوا أسرهم، وربما يضطرون، وهم الأيتام أو القصر الذين لا يرافقهم أي فرد من ذويهم، إلى العيش وحدهم وتدبير شؤونهم بأنفسهم، وإلا اضطروا للعيش في ظروف التبني الغير مأمونة العواقب، حيث يستغلون كعمالة رخيصة لقاء النذر اليسير من الطعام والمأوى والحماية. وفي هذه البيئة التي تفتقر إلى الحماية يتعرض الأطفال والشباب الذين لا رفيق لهم من أهليهم إلى الاستغلال أيضاً من جانب المؤسسات الطفيلية مثل الميليشيات والعصابات الإجرامية والمهربين الذين يأسرون الأطفال أو يستميلونهم أو يبتزونهم للعمل معهم.

ومنذ التسعينيات تراكم قدر كبير من الخبرات والمعارف من خلال البحث والتطبيق لدى المنظمات غير الحكومية وغيرها من المنظمات العاملة في مجال الأزمات الإنسانية والنزوح القسري للتعامل مع احتياجات الأطفال في هذه الظروف. ويمكن تقسيم هذه الخبرات والمعارف عموماً إلى قسمين رئيسيين، أحدهما يتعلق باحتياج الأطفال النازحين إلى الحماية، والآخر باحتياجهم للمساعدات المادية. كما تضم هذه الخبرات والمعارف أنواع التدريب والتوعية اللازمة للعاملين لخدمة الأطفال.

حماية الأطفال

تشتمل حماية الأطفال على القوانين والصكوك الموضوعة ضماناً لحقوق الأطفال إلى جانب السلامة والأمن البدني الفعلي. وتعتبر اتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة من أشمل المعاهدات الخاصة بحماية المرأة؛ إذ تؤكد هاتان الاتفاقيتان على حق الأطفال الموجودين في عدد من المواقف في الغذاء والمأوى والتعليم إلى جانب حقهم في الحماية من الاستغلال والاتجار بهم وفرض العمل القسري والاستغلال الجنسي عليهم، وغير ذلك من صور العنف والانتهاك والتمييز. وقد تم قبول عدد من البروتوكولات والتشريعات الجديدة التي لها أهمية كبير للأطفال النازحين داخلياً، مثل القوانين المتعلقة باستخدام الأطفال جنوداً وحماية الأطفال من الاتجار بهم وقوانين العمل الجديدة.

وينبغي أن يكون العاملون بالمؤسسات الوطنية أو المنظمات الدولية واعين تماماً بهذه البروتوكولات ومدركين لدورها في دعم عمل الجهات التي ينتمون إليها. وكثيراً ما يحدث في مواقف الطوارئ أن يتم تجنيد العاملين على عجل فلا يتلقون التدريب الأساسي اللازم فيما يتعلق بهذه الصكوك وأهميتها لعملهم، والمهم أيضاً أنهم لا يتلقون التدريب على قواعد السلوك الخاصة بالتعامل مع الأطفال والأحداث الذين يفتقرون إلى الحماية. وتشهد حالات الانتهاك الجنسي التي وقعت مؤخراً على أيدي العاملين في مخيمات اللاجئين أو في عمليات حفظ السلام أو العاملين بالوكالات الإنسانية بأهمية ضمان نشر هذه البروتوكولات وتنفيذها على نطاق واسع.

ومن المهم بنفس القدر أن تستفيد المؤسسات الوطنية والوكالات المناظرة لها من مزايا التدريب ونشر هذه القواعد والمبادئ. فكثيراً ما تفترض الوكالات أن معاهدة من المعاهدات أصبحت معروفة في شتى أنحاء البلد الذي تعمل فيه، لأن الدولة قد صادقت عليها أو انضمت إليها. وفي كثير من المجتمعات متعددة اللغات مثلاً قد لا تكون القوانين الوطنية متاحة باللغات المحلية – حتى ولو كانت تشير إلى الأطفال، وتشتمل على عناصر من اتفاقية حقوق الطفل – وقد لا تعرف بها الجهات الإدارية والشرطة والأجهزة القضائية وغيرها على المستوى المحلي. ولذلك فإن تهيئة الفرصة لتبادل التدريب ونشر هذه السياسات يعتبر طريقة مناسبة لبناء قدرات المؤسسات الوطنية ومساعدتها على الوفاء بالتزاماتها بموجب القانون الدولي.

الاحتياج إلى المساعدات المادية

للأطفال النازحين داخلياً احتياجات معينة متعلقة بالصحة والتغذية والتعليم والجوانب الفسيولوجية وغيرها من الجوانب البدنية والمادية. وقد أدركت الوكالات على مر السنين أهمية توفير الرعاية الصحية الأولية الأساسية والطارئة في مواقف النزوح منعاً لارتفاع معدلات الوفيات. فأصبح التطعيم ضد مرض الحصبة والوقاية من الكوليرا والدوسنتاريا عن طريق توفير الماء الصالح للشرب وبرامج الصحة العامة وتنفيذ برامج توليد الدخل وحماية سبل كسب الرزق، كل هذه الأمور أصبحت ممارسات معتادة لدى الكثير من الوكالات العاملة في سياق النزوح الجماعي والصراعات المسلحة. ولذلك يجب أن يتمتع العاملون بالمهارات اللازمة في عدد من القطاعات الفنية النوعية، مثل التعليم والصحة ونمو الطفل، كما يجب أن يتهيئوا للتعامل مع الخصائص الثقافية والسياسية النوعية في السياق الذي يعملون فيه. وتحاول الوكالات تجريب المزيد من الطرق الجديدة المبتكرة لتلبية هذه الاحتياجات، مثل التعامل مع الاحتياجات النفسية للأطفال، ومن ثم فقد تحتاج إلى مزيد من العاملين لتنمية المهارات اللغوية أو استخدام الأساليب الأنثروبولوجية لإعداد الاستجابات المناسبة ثقافياً وتوثيق أواصر التفاعل مع المجتمعات التي تعمل لصالحها واكتساب المعرفة الوثيقة عنها.

ويجب أن يكون العاملون في الوكالات الإنسانية، سواء من يعمل منهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة لصالح الأطفال، واعين بمجموعة كبيرة من الاحتياجات المتعلقة بالحماية والمساعدة التي تعترض المجتمعات النازحة داخلياً وأطفالها. وينبغي أن يعي مديرو الوكالات ومديرو البرامج كيفية تنفيذ البرامج المناسبة المتعلقة بالحفاظ على الحياة ودعم سبل كسب الرزق، وما هي الجهات التي يمكن مخاطبتها طلباً للمشورة والموارد التي يمكن أن تساعد في هذه الجهود. ويجب أن يتعرف العاملون على كيفية إجراء المسوح الخاصة بتقييم احتياجات التغذية والرعاية الصحية والأمن الغذائي، وتحليل جوانب الضعف وغيرها من صور تحليل احتياجات المجتمع المحلي، بالإضافة إلى كيفية رصد تأثير هذه الإجراءات والبرامج. وتتطلب هذه المهارات معرفة عدد من المناهج الكمية والكيفية المختلفة. كما يحتاج العاملون إلى فهم المناظرات والقواعد والمعايير المختلفة التي وضعت ضماناً لسلامة تنفيذ البرامج الإنسانية ومحاسبة القائمين عليها. وتسعى بعض المنظمات مثل «مشروع كوكب الأرض» إلى وضع هذه النوعيات من القواعد والمعايير ونشرها، ولذلك فمن المهم أن يقوم العاملون المختصون بقضايا الأطفال بوضع نفس النوعيات من القواعد والمعايير ونشرها والالتزام بها.[١]

مبادرات التدريب

وضعت بعض المنظمات، مثل «تحالف أنقذوا الأطفال» ولجنة الإنقاذ الدولية وصندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وغيرها، وحدات وبرامج تدريبية تتناول الكثير من هذه القضايا. وفي الوقت نفسه فإن العديد من الجامعات في أوروبا وأمريكا الشمالية تقدم الآن مناهج متخصصة في المساعدات الإنسانية تتضمن برامج متعلقة بالأطفال. ولكن ما زال هناك الكثير مما يمكن عمله وتطويره. ويلاحظ أن خطاب «الأطفال في خضم الصراعات المسلحة» أو «الأطفال النازحين داخلياً» أو «الأطفال في سياق الأزمات الإنسانية» هو خطاب تشترك فيه بالضرورة تخصصات متعددة، وأن التحدي القائم يظل متمثلاً في التقريب الفعال بين هذه المجالات، إلى جانب التأثير على الخطاب الخاص بالسياسات المتعلقة بقضايا الصراع المسلح والهجرة القسرية والنزوح. وثمة تحد آخر يتمثل في إدخال هذه البرامج نفسها في جامعات بلدان الجنوب حيث تؤدي ندرة الموارد المخصصة للتعليم العالي غالباً إلى عدم الاهتمام بالبرامج المتخصصة مثل برامج الأطفال وحقوق الإنسان. ومن هنا فإن تطوير هذه المؤسسات قد يساعد على تهيئة مراكز أساسية للموارد وعلى خلق كوادر جديدة من العملاء المحليين الذين يمكنهم مساعدة الحكومة على وضع السياسات والتشريعات اللازم لتلبية احتياجات الأطفال.

د. أنجيلا ريفين-روبرتس، المديرة الانتقالية بمركز فاينشتاين الدولي الخاص بالمجاعات بجامعة تافتس في بوسطن، الولايات المتحدة.
عنوان البريد الإلكتروني:
a.raven-roberts@tufts.edu

١ ارجع للموقع التالي على الإنترنت:
http://www.sphereproject.org/

حماية الأطفال من الحماة: دروس من غربيّ إفريقيا

بقلم: أسميتا نائيك

لم تلقَ الحاجة إلى حماية اللاجئين من تهديدات العاملين الإنسانيين كبير اهتمام حتّى نشر نتائج تقرير مشترك للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين و«اتحاد إنقاذ الأطفال» في بريطانيا عن الاستغلال الجنسي للأطفال اللاجئين في غربيّ إفريقيا.

يتساءل التقرير، بعد أن يقلب الطاولة على الرعاة والحماة، إذا كان هؤلاء قد فعلوا ما يكفي للحؤول دون إساءة

> «عندما طلبت منّي أمّي الذهاب إلى الجدول لغسل الأطباق، طلب منّي أحد أفراد حفظ السلام نزع ثيابي لكي يلتقط صورة لي. وعندما طلبت منه أن يعطيني مالاً، قال لي لا مال للأطفال، بل بسكويت فقط».
>
> (طفلة لاجئة)

المعاملة والاعتداءات المرتكبة من بين صفوفهم. فقد أظهرت عدّة فضائح تورّط مؤسّسات تحظى باحترام في المجتمع – بما في ذلك رجال كنيسة وإدارات مدارس وسلطات تربوية – في إساءة معاملة الأطفال وإهمالهم.

وإزاء هذه الخلفيّة، لم يعد لدى منظمات الإغاثة أمل بالبقاء حصينة لمدّة طويلة.

وثّق التقرير[1]، المستند إلى نقاشات مجموعات مركزية ومقابلات شخصية تشمل ١٥٠٠ طفل وبالغ، المزاعم ضدّ ٤٠ وكالة و٦٧ فرداً. وكانت الأرقام بحدّ ذاتها مثيرة للصدمة. فقد أحدثت إدراكاً مفاجئاً في أوساط الوكالات، التي ربّما كانت تحاول معالجة هذه المسائل بصمت منذ سنين، بأنّ هذه مشكلة جماعية ذات أبعاد كبيرة، لا مشكلة فردية على نطاق ضيّق. فقد وجد التقرير أنّ الاستغلال الجنسي متوطّن في المخيّمات وأنّ المستغلّين رجال من المجتمع لديهم السلطة والمال والنفوذ – قادة مخيّمات وعمّال غير منتظمين ومعلمون وقوّات أمن

وتجّار، إلخ. ولكن المزاعم ضدّ عاملي الإغاثة هي التي أثارت أعظم الغضب الأخلاقي: صُدم العالم لأنّ الأشخاص أنفسهم الموجودين للمساعدة هم الذين يلحقون الأذى، بل يرتكبون الأذيّة بشكل مقصود

> «أترك طفلي مع شقيقتي الصغيرة التي يبلغ عمرها عشر سنوات... أرتدي ملابس أنيقة وأتوجّه إلى حيث يسكن عمّال المنظّمات غير الحكومية أو يشربون فيطلب أحدهم منّي ممارسة الجنس. أحياناً يعطونني أشياء مثل الطعام والزيت والصابون فأبيعها وأحصل على المال».
>
> (طفلة لاجئة)

أحياناً أو، على الأقلّ، يسمحون باستمرارها دون هوادة. وأورد التقرير بشكل رئيسي عاملي إغاثة محلّيين يفرضون ممارسة الجنس مقابل إمدادات المعونة التي يُحتاج إليها حاجة ماسّة (مثل البسكويت والصابون والأدوية والقماش المشمّع)، بل يمنعون

الصور المرافقة لهذا المقال تبيّن الحياة في المخيم عموماً ولا يقصد منها الإيحاء بأي شكل من الأشكال بأن هؤلاء الأطفال هم ضحايا الاستغلال.



المساعدة في بعض الأحيان حتّى تقديم الجنس: «اسمك ليس موجوداً في اللائحة» ... «لقد ابتلع الحاسوب بطاقتك». بل حتّى عندما كان يتمّ الدفع، لم يكن يتعدّى بضعة دريهمات زهيدة - أُفيد أنّ السعر الجاري «للخدعة» في ليبيريا هو ١٠ سنتات أمريكية، أي ما يكفي لشراء حفنة من النقولات المحمّصة أو حبّتي فاكهة، ناهيك عن وجبة كاملة. والأسوأ من ذلك أنّ هذه الممارسة ظهرت بشكل بارز في برامج المساعدة المهمّة والراسخة لغينيا وليبيريا.

> «حملت من عامل في منظّمة غير حكومية لكنّه هجرني ويحبّ فتاة صغيرة أخرى».
> (طفلة لاجئة)

أفادت الفتيات، بين سنّ ١٣ و١٨ بشكل أساسي، عن عواقب ذات تأثير شديد على حياتهنّ: الحمل والإجهاض والأمومة في سنّ المراهقة، والتعرّض للأمراض المنقولة عن طريق الجنس، وفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، وفقد فرص التعليم والتدريب على المهارات والتوظيف، بل حتّى تحطّم الآمال بعلاقات شخصية في المستقبل. وتحدّثت الأمّهات المراهقات بشكل خاص عن ظروف معيشية قاسية ومثيرة للشفقة: «كان عليّ أن أعاشر كثيراً من الرجال لأحصل على ١٥٠٠، لكي أتمكّن من إطعام نفسي وطفلي. كانوا يدفعون لي ٣٠٠ كلّ مرّة، لكن إن كنت محظوظة والتقيت بعامل في منظّمة غير حكوميّة يدفع لي ١٥٠٠ دفعة واحدة، وأحياناً أحصل على ٢٠٠٠» (أم شابّة في غينيا) أو «أعاشر مختلف الرجال، لكن معظمهم عاملون في منظّمات غير حكومية لأنّ عليّ أن آكل وأُطعم طفلي» (أم شابّة في ليبيريا).

علامات الإنذار المبكر

لقد دُقّت نواقيس الخطر من قبل. وجرى تداول روايات نادرة منذ سنوات. فتوجيهات المفوّضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام ١٩٩٥ بشأن العنف الجنسي واللاجئين أقرّت صراحة بتورّط «عاملين في المخيّمات الدولية» في العنف الجنسي ضدّ اللاجئين، مشيرة إلى أنّ خدمات جنسية يمكن أن تُفرض مقابل المساعدة أو الغذاء أو حتّى وضعيّة اللاجئ.

وفي السنوات الأخيرة، نبّه سيل من التقارير المنشورة إلى وجود نواقص خطيرة في غربيّ إفريقيا. وفي منتصف عام ١٩٩٩، أفادت منظّمة «مراقبة حقوق الإنسان» بأنّ الاستغلال الجنسي يمثّل مشكلة منتشرة في مخيّمات غينيا، مشيرة إلى أنّ الفتيات الصغيرات يُجبرنَ على ممارسة البغاء للوفاء بالتزاماتهنّ، حيث زبائنهنّ «رجال لاجئون بالدرجة الأولى يحصلون على الدخل من التجارة أو من العمل لوكالات المساعدة». وكانت الفتيات اللاجئات يقمنَ علاقات جنسية مع «أمناء السجلّات والمواطنين الغينيّين الذين تستخدمهم المفوّضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لإجراء إحصاء للاجئين، على أمل أن يؤدّي ذلك إلى ضمان تسجيلهنّ بشكل صحيح وحصولهنّ على المساعدة».[٢]

وكرّر تقييم المفوضيّة السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ لبرنامجها في غينيا المخاوف نفسها: «من أكثر الاتهامات خطورة وإثارة للقلق أنّ الزبائن الرئيسيين للبغايا اللاجئات هم موظّفو المنظّمات غير الحكومية وغيرها من المنظّمات، نظراً للافتقار إلى الأموال في المخيّمات. إنّ هذا النوع من السلوك، إذا كان صحيحاً، يشكّل بوضوح إساءة مرفوضة لاستعمال السلطة ويجب منعه. ففي كولومبا، يُقال إنّ «الوقت المفضّل» لدى البغايا هو عندما تكون فرق توزيع الغذاء متواجدة في المخيّم».[٣] ومؤخّراً أبرز تقييم السنة الماضية لنشاطات المفوّضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المتعلّقة بالأطفال اللاجئين بشكل مقلق نتائج تقرير الاستغلال الجنسي. وقد أفاد فريق التقييم الذي قام بزيارات ميدانية إلى البلدان الثلاثة بين مارس/آذار ويوليو/تمّوز بأنّه «في عدد من مجموعات النقاش مع الأطفال أنفسهم أو في مقابلات أخرى في غربيّ إفريقيا، تبيّن أنّ عمّال الإغاثة وغيرهم من الأشخاص الذين يملكون السلطة والموارد في المخيّمات مسؤولون في الغالب عن الاستغلال الجنسي للأطفال». وأفاد الفريق بأنّ المحاولات المبذولة لمعالجة مشاكل الاستغلال الجنسي «محدودة» وأنّه «رغم الإفادة عن أنّ الاستغلال من قِبَل الموظّفين المحلّيين شائع في غربيّ إفريقيا، فقد بدا أنّ المنظّمات لا تعرف كيف تستجيب».[٤]

> «من الصعب الهرب من شراك هؤلاء الأشخاص [عمّال المنظّمات غير الحكومية]؛ إنّهم يستخدمون الطعام بمثابة طُعم لكي أمارس الجنس معهم».
> (طفلة لاجئة)

المخاوف المتواصلة

تواصل دقّ نواقيس الخطر منذ نشر التقرير، حيث تقدّم التقارير التلفزيونية المصوّرة والتقارير الصحفية وجهاً حيّاً وإنسانياً للظاهرة. وكشفت وسائل الإعلام عن مزاعم حديثة عن إساءة المعاملة من قِبَل عمّال الإغاثة الإنسانية.[٥] وتفيد شبكة المنظّمات غير الحكومية الأميركية «إنتر أكشن» أنّ ممارسة عمّال الإغاثة الجنس مع الأطفال يشكّل مشكلة عامّة ذات أبعاد هائلة.[٦] وفي زيمبابوي ظهرت أخيراً فضيحة بشأن الجنس مقابل التعليم ونتج عنها طرد مسؤولَين كبيرَين عن اللاجئين، إلى جانب توجيه تُهَم إجراميّة إلى مسؤول إغاثة كبير في كينيا لممارسته اللواط مع الصبية في مخيّم للاجئين، وأدّت إلى تسليط الضوء على أنّ إساءة المعاملة لا تقتصر على غربيّ إفريقيا وأنّ الفتيات لسن الضحايا الوحيدات.

لاتوازن السلطة

يمكن لعدّة عوامل أن تساهم في إيجاد بيئة يزدهر فيها الاستغلال. ففي غربيّ إفريقيا، تُعتبر النساء والفتيات من بين أكثر الأعضاء افتقاراً للسلطة في مجموعة من اللاجئين الفقراء الذين يعوزهم الغذاء أو مرافق التعليم أو العناية الصحّية أو فُرص العمل أو الأرض الزراعية أو وسائل العيش الأخرى. ومن ثمّ يصبح الدخول في علاقات استغلاليّة جنسية آليّة للبقاء والمواجهة ويُنظر إليه على أنّه الوسيلة الوحيدة لتوفير الدخل. بدا الأهل مهزومين: «إذا لم يكن لديك زوجة أو أخت أو ابنة تعرضها على عمّال المنظّمات غير الحكومية، فمن الصعب عليك الوصول إلى المساعدة»، وزعماء اللاجئين عاجزين: «يملك عمّال المنظّمات غير الحكومية سلطة كبيرة بحيث يعاملَون كأشخاص مهمّين حقّاً ولا يستطيع المجتمع تحدّيهم». والأطفال ليسوا أنداداً مكافئين لعمّال المساعدة البالغين من الناحية البدنية والعاطفية والنفسية. ويشكّل استهداف الفتيات الصغيرات اليافعات من قبل كلّ أشكال المستغلّين ومسيئي المعاملة اتجاهاً مثيراً للقلق في كثير من الأماكن. ومن الواضح أنّه كلّما كانت الطفلة أصغر سنّاً، عظم اللاتوازن ونطاق التلاعب.

> يعرّف الأطفال الاستغلال الجنسي بأنّه «عندما يمارس الرجال الكبار الجنس مع فتاة صغيرة مقابل المال. يستطيع الرجال الكبار ممارسة الجنس مع الفتيات الصغيرات، ويمكنهم استدعاء فتاة تمشي على الطريق فتجيب الفتاة ويذهبون إلى البيت ويقفلون الباب. وعندما يفرغ الرجل الكبير من قضاء حاجته يعطي الفتاة الصغيرة مالاً أو هدية».

غياب الضوابط

في مثل هذه الظروف، وحدها الضوابط القويّة يمكن أن تشكّل سدّاً منيعاً في وجه السلوك الاستغلالي. فالرقابة الإدارية غير الكافية - لا سيما اللوائح القانونية الملائمة ومراقبة الموظّفين والإشراف عليهم - تشكّل

عاملاً مساهماً رئيسياً. وقد أشار التقييم إلى «مؤامرة صمت» بين عاملي الوكالات الذين يخشون عواقب التحدّث علناً عن إساءة المعاملة. فالخطر البدني والنبذ والتخويف وفقد سُبل الرزق تشكّل تهديدات حقيقية جداً للذين يجهرون بالحديث. وأشار اللاجئون أيضاً إلى غياب آليّة مأمونة وسرّية للشكاوى: «إذا بلّغت عن عامل في منظّمة

> «لا يستطيع أحد في هذا المجتمع الوصول إلى «سي أس بي» [غذاء من فول الصويا]، دون ممارسة الجنس أولاً».
> (امرأة لاجئة)

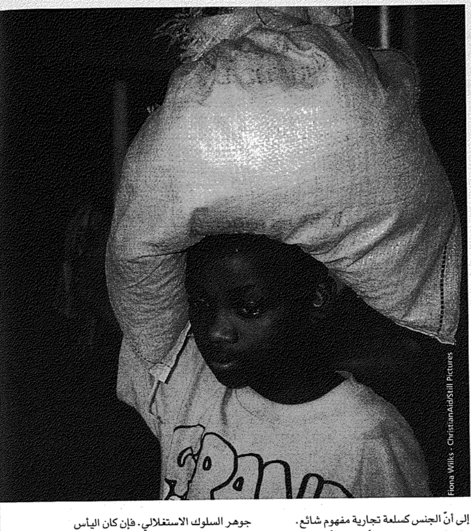
حكومية، لن تواجه مشاكل مع ذلك الشخص فحسب، بل مع الموظّفين الآخرين أيضاً» (مراهقون في غينيا وليبيريا). إنّ الإدارة غير الوافية للعمليّات الإنسانية، التي لا تراقب إن كانت المساعدة تصل بالفعل إلى المستحقّين المقصودين وكيف، تعزّز البيئة التي يمكن أن يزدهر فيها الاستغلال.

ويمكن أن تساهم الضوابط القانونية الضعيفة وغير الفاعلة في إدامة مثل هذه الأفعال. فالمعايير الجرميّة التي يمكن بموجبها مقاضاة مثل هذه الأفعال قد لا تكون كافية في ظلّ القوانين الوطنية، كأن يكون سنّ التمييز متدنّياً أو غير موجود. بل حتّى عندما توجد القوانين على الورق، قد يكون تنفيذها صعباً في النظم القانونية الضعيفة الأداء التي

> «إنّهم يستبدلون الفتيات بكثرة ولا يتزوّج أحد منهم هؤلاء الفتيات. وإذا ما حبلت الفتاة تُهجر دون إعالة لها ولطفلها. كان معظمنا ينظر إليهم ويتساءل. إنّهم يواجهون مشكلة يا إخوان».
> (عامل إغاثة)

دمّرتها سنوات الحرب والانحدار الاقتصادي والاجتماعي. وهذا، مقروناً بالمصاعب المعتادة الجليّة لمقاضاة جرائم العنف الجنسي حتّى في البلدان المستقرّة ذات النظم القانونية التي تعمل بانتظام، يعني أنّ القانون الجرمي لا يمكن أن يُنظر إليه على أنه أداة رئيسية لاتخاذ الإجراءات أو الوقاية أو المعالجة.

وتُعتبر المعايير والموانع الاجتماعية عادة قوّة أخرى مقيّدة لهذا السلوك. غير أنّ بنى الحماية الاجتماعية المعتادة ربّما تكون قد تحطّمت في المجتمعات التي أضعفها الصراع والفقر والنزوح. وربّما تصبح أنماط السلوك والممارسات مشوّهة، لاسيما عندما تفقد الحمايات. وربّما تقبض على حياة المجتمع قيم أخرى ناشئة عن الضرورة. وتشير الأبحاث المجراة في غربيّ إفريقيا


Fiona Wilks - ChristianAid/Still Pictures

إلى أنّ الجنس كسلعة تجارية مفهوم شائع. وقد يكون الضغط الممارَس من قِبَل الزملاء والأهل في مثل هذه الظروف قوّة أخرى تدفع الأطفال نحو العلاقات الاستغلالية.

الوقاية

بصرف النظر عن التدابير العلاجية التي تُتخذ لمساعدة الناجين من مثل سوء المعاملة هذه، يمكن اتخاذ خطوات متعدّدة للحؤول دون الاستغلال في المستقبل. ويجب معالجة المسألة بطريقة شاملة لأنّ الاستغلال الجنسي من قبل عمّال المساعدة يحدث بوضوح إزاء مشهد عام أوسع من الحرمان والاضطراب الاقتصادي والاجتماعي ولا يمكن التعامل معه بشكل منعزل. بل يجب معالجة الأسباب الكامنة. وفي الوقت عينه، يجب الإقرار بالواجب المحدّد والقدرة على لجم المعاملة السيّئة التي يمارسها الموظّفون. وإذا لم يكن بالإمكان معالجة العلل الاجتماعية، فإنّ ربّ العمل يستطيع القيام بالكثير فيما يختصّ بسلوك من يستخدمهم، لاسيما في الأماكن التي يصعب العثور فيها على عمل. يجب استغلال السلطة التي تستطيع وكالة الإغاثة ممارستها على هذه الفئة من المستغلّين إلى أقصى حدّ ممكن.

ويجب معالجة لاتوازن السلطة الموجود في جوهر السلوك الاستغلالي. فإن كان اليأس الاقتصادي هو الذي يغذّي هذا النمط من السلوك، يجب أن تشمل الخطوة الأولى مراجعة كفاية المساعدة والمراقبة الصحيحة للتحقّق من تسلّم المساعدة المقصودة، ورفع مستويات المساعدة إلى المعيار الأدنى،

> «ما من فتاة تحصل على عمل في هذا المخيّم دون ممارسة الجنس مع عمّال المنظّمات غير الحكومية، وعاملات المنظّمات غير الحكومية يمارسن الجنس بالفعل مع رجال المنظّمات غير الحكومية. وسوف يواصل الرجال ممارسة الجنس مع فتيات أخريات، لكن الفتيات يرون الأمر منافسة. إنّه البقاء للأصلح».
> (عامل إغاثة)

وإيلاء اهتمام خاص إلى المجموعات المعرّضة للأذى (مثل الفتيات من أسر بوالد واحد والأطفال المنفصلين عن أهلهم) وتطوير خيارات ارتزاق بديلة (قروض صغيرة، أرض زراعية، تدريب على المهارات) من أجل الوفاء بالحاجات الأساسية للاجئين. ويجب أيضاً تفويض مجتمع اللاجئين بالسلطة لإعادة التوازن إلى علاقات القوّة في المخيّمات ولاستعادة الأحساس الصحّي بالاستقلالية عند أولئك الذين أُجبروا على العيش في المنفى.
وتشمل الخطوات المهمّة في هذا السياق

الاستشارة المتكرّرة لأصحاب الشأن في مجتمع اللاجئين (لاسيما النساء والأطفال) وإشراكهم في تطوير البرامج وتدريبهم ورفع درجة الوعي لديهم بحقوقهم. ومن الحيوي إنشاء القنوات الصحيحة لتقديم الشكاوى. كما أنّ عقد جلسات منتظمة في المخيّم بين المسؤولين الكبار للوكالات واللاجئين، على غرار الاجتماعات التي يعقدها البرلمانيّون مع ناخبيهم، تُعتبر خطوة مهمّة في التشجيع على مزيد من المساءلة الإنسانية.

> «إذا رأيت فتاة صغيرة تسير حاملة قماشاً مشمّعاً على رأسها تعرف كيف حصلت عليه».
> (قادة المخيّمات)

إنّ إقامة موانع أقوى تمثّل وجهة نظر أخرى للوقاية. وتشمل هذه عدداً من التدابير الإدارية، بما في ذلك وضع مدوّنة للسلوك وتطبيقها. ومع أنّ هذه المدوّنة ليست دواءً شاملاً، وبخاصّة بدون وجود آليّات فعّالة لفرضها، إلاّ أنّها طريقة مهمّة لإرساء معايير مقبولة للسلوك والتمييز بين الخطأ والصواب – وهو أمر يبدو مشوّشاً بشكل خطير طبقاً لمثال غربيّ إفريقيا على الأقلّ. وهكذا فإنّ اللوائح القانونية الملائمة للموظّفين والمدعومة بإجراءات انضباطيّة حازمة تُعتبر سلاحاً حاسماً ضدّ هذا النوع من سوء المعاملة، وبخاصّة بالنظر إلى صعوبة الوفاء بعبء الإثبات المطلوب بموجب القانون الجرمي في مثل هذه البيئات الفوضويّة.

في أعقاب صدور التقرير، أنشأت اللجنة الدائمة بين الوكالات مجموعة عمل للحماية من الاستغلال الجنسي وسوء المعاملة في الأزمات الإنسانية. وقد أعلن تقرير مجموعة العمل في يونيو/حزيران ٢٠٠٢ المبادئ الأساسية لمدوّنة السلوك الخاصّة بعمّال الإغاثة الإنسانية.[٧] وهي تحظر إقامة علاقات جنسية مع منتفعات من المساعدة دون سنّ ١٨ عاماً، وتفرض على كلّ الموظّفين الإفادة عن المخاوف والشكوك المتعلّقة بالاعتداءات الجنسية التي يقوم بها زملاؤهم العاملون، وتحمّل المدراء مسؤولية ضمان تنفيذ هذه المدوّنة.

وتركّز توصيات مجموعة العمل على مسائل إدارة المخيّمات وإيصال المساعدات الإنسانية. وهي تشمل زيادة عدد موظّفي الحماية على الأرض، وزيادة عدد الموظّفات، وزيادة زيارات المواقع من قِبَل الموظّفين المشرفين وتطوير إجراءات سرّية للشكاوى منسّقة على مستوى البلد. وسوف يتمّ اختيار عدّة بلدان لمراجعة نُظُم توزيع المساعدات ودور الموظّفين المتخصّصين.

إنّ الموانع القانونية مهمّة أيضاً في مكافحة الاستغلال. وتُعتبر الدعوة إلى معايير قانونية ضرورية إلى جانب تقديم الدعم التقني للحكومة من أجل سنّ التشريعات التي تحظر إساءة معاملة القاصرات وتطبيقها. ويجب تقوية الضوابط الاجتماعية بالتوافق مع مجتمعات اللاجئين، عبر التعليم ونشاطات التدريب ورفع الوعي على سبيل المثال. ويجب مراقبة الموانع عند أيّ مستوى لكي تكون مؤثّرة. ونظراً لأنّ سوء استخدام المساعدة قائم في كثير من الحالات، لا في غربيّ إفريقيا فحسب، فثمّة ما يبرّر إنشاء هيئة رقابيّة إنسانية مستقلّة ذات قاعدة عريضة لمراقبة إساءة المعاملة.

وبالنظر إلى كثرة التقارير المختلفة التي تلفت الانتباه إلى هذه الظاهرة، فأغلب الظنّ أنّ هناك نمطاً واسع الانتشار من استغلال المنتفعين من المساعدات وإساءة معاملتهم في مناطق وبلدان ومخيّمات مختلفة وفي أوساط اللاجئين، وهي ممارسة لم تُكبح منذ زمن طويل. لقد كان تقرير الاستغلال الجنسي في غربيّ إفريقيا بأسمائه وأعداده دعوة متأخّرة جداً للاستيقاظ. وشهدت الأشهر القليلة الماضية إجراءات غير مسبوقة لمجتمع الإغاثة الإنسانية حيث تعمل المنظّمات معاً تحت رعاية عمليّات متنوّعة بين الوكالات المختلفة لمعالجة هذه المشكلة.

وتشير عملية اللجنة الدائمة بين الوكالات فضلاً عن التنسيق على مستوى القاعدة في كثير من البلدان إلى وجود درجة ملحوظة من الالتزام عند صانعي السياسات بمتابعة التوصيات. وثمّة حاجة اليوم إلى أولويّات وحدود زمنيّة واضحة فضلاً عن آليّات للمراقبة لتحويل هذه السياسات إلى أفعال. ويُؤمل أن يؤدّي التركيز على هذه المسألة والطاقة المكرّسة لها إلى تحقيق تغييرات دائمة من أجل حماية الأطفال على الأرض.

أسميتا نائيك مستشارة مستقلّة لحقوق الإنسان ومشاركة في وضع تقرير المفوّضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/اتحاد إنقاذ الأطفال في بريطانيا «العنف الجنسي والاستغلال: تجربة الأطفال اللاجئين في غينيا وليبيريا وسيراليون». إنّ الآراء والأفكار الواردة في هذه المقالة تعبّر عن الكاتبة وحدها ولا تمثّل آراء وأفكار أيّ فرد أو منظّمة أخرى. البريد الإلكتروني: wahcr2002@hotmail.com

١ توجد خلاصة تنفيذية للنتائج والتوصيات الأوليّة التي أعلنتها المفوّضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على الموقع www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?id=3c7cf89a4&tbl=PARTNERS

٢ Human Rights Watch '*Forgotten children of war - Sierra Leonean refugee children in Guinea*', July 1999, www.hrw.org/reports/1999/guinea.

٢ UNHCR '*A beneficiary-based evaluation of UNHCR's programme in Guinea, West Africa*', January 2001, www.unhcr.ch.

٤ UNHCR '*Meeting the rights and protection needs of refugee children: an independent evaluation of the impact of UNHCR's activities*', May 2002, www.unhcr.ch.

٥ انظر مثلاً: www.cnn.com/TRANSCRIPTS/0205/08/i_ins.01.html

٦ انظر: www.interaction.org/files.cgi/562_report_ia_task_force.pdf

٧ يوجد التقرير على العنوان: www.reliefweb.int/idp/docs/references/protsexexpPoARep.pdf

مصادر إنترنت أساسية عن الأطفال النازحين

Canadian International Development Agency: Child Protection
www.acdi-cida.gc.ca/childprotection

Coalition to Stop the Use of Child Soldiers
www.child-soldiers.org

Eye-To-Eye Project: Save the Children
www.savethechildren.org.uk/eyetoeye/

Human Rights Watch: Refugee Children
www.hrw.org/campaigns/crp/promises/refugees.html

Inter-Agency Network for Education in Emergencies
www.ineesite.org

Special Representative of the Secretary General for Children and Armed Conflict
www.un.org/special-rep/children-armed-conflict

UNESCO: education in crisis and post-conflict situations
www.unesco.org/education/emergency/index.shtml

UNHCR's Children Homepage
www.unhcr.ch/children

UNICEF
www.unicef.org

WarChild
www.warchildusa.org

Watchlist on Children and Armed Conflict
www.watchlist.org

Women's Commission for Refugee Women and Children
www.womenscommission.org

الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسي في الأزمات الإنسانية: استجابة مجتمع وكالات المعونات الإنسانية

بقلم: إيان ليفين ومارك بودين

تلقي المزاعم الخطيرة حول انتشار الاستغلال والانتهاك الجنسي على نطاق واسع للنساء والأطفال اللاجئين والنازحين الداخليين من جانب العاملين في مجال المساعدات الإنسانية وحفظ السلام في غرب أفريقيا الضوء على مدى ضعف اللاجئين والنازحين الداخليين وغيرهم، خصوصا النساء والفتيات.

يعكس الاستغلال والانتهاك الجنسي في الأزمات الإنسانية وفي غيرها من الأحوال عددا من صور الفشل أو السهو التي تنسب إلى مجموعة من الجهات والمؤسسات المسؤولة، وتمثل قصورا عن مناصرة الحقوق الأساسية في مجال الحماية. ومن الناحية المؤسسية يمثل الاستغلال والانتهاك الجنسي من جانب العاملين في حقل المساعدات الإنسانية قصورا من جانب وكالات المعونات التي يفترض أن دورها الأساسي هو تقديم الحماية والرعاية.

ويمثل الاستغلال والانتهاك الجنسي للمضارين من الأزمات الإنسانية تحديا أمام مجتمع الوكالات المعونات الإنسانية بأكمله. وتمثل اللجنة الدائمة للتسيق بين الوكالات[1] آلية هامة لمنع مثل هذه الأزمات والتعامل معها. ففي مارس/آذار ٢٠٠٢ أنشأت اللجنة فريق عمل مختصا بالحماية من العنف والاستغلال الجنسي في الأزمات الإنسانية، ومنحته صلاحية وضع التوصيات اللازمة للقضاء على الاستغلال والانتهاك الجنسي من جانب العاملين في مجل الإغاثة الإنسانية وعلى سوء استخدام المساعدات الإنسانية لتحقيق مآرب جنسية، وذلك في إطار الهدف العام الذي يتمثل في تعزيز الحماية والرعاية المقدمة للنساء والأطفال ودعمها في مواقف الأزمات الإنسانية والصراع.

وفي أبريل/نيسان ٢٠٠٢، أصدر فريق العمل بيانا عن سياسات الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسي في الأزمات الإنسانية، أكد فيه مجددا على التزامه بتعزيز وحماية الحقوق التي يكفلها القانوني الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين الدولي، وخصوصا اتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة[2]. وأكدت بيان السياسات على أن أعضاء اللجنة الدائمة للتنسيق بين الوكالات في إطار مباشرة صلاحياتهم يقرون بمسؤوليتهم عن حراسة أو حماية الأشخاص المستضعفين من الاستغلال والانتهاك الجنسي وغيره والتعامل مع هذه الانتهاكات كما ينبغي في سياق عملهم. وعبر الأعضاء بصفة خاصة عن التزامهم بضمان عدم استغلال العاملين باللجنة أو لدى شركائها المنفذين لسلطاتهم ونفوذهم لاستغلال الآخرين أو الأضرار بهم.

خطة العمل

وضع فريق العمل خطة عمل لضمان التوصل إلى استجابة متسقة ومنسقة من جانب كل الأعضاء، على المستوى العالمي و القطري، ووافقت على هذه الخطة بشكل رسمي كل الوكالات الإنسانية العاملة. وتوضح الخطة المعالم الأساسية لمجموعة من الخطوات التي يمكن أن يتخذها مجتمع الوكالات الإنسانية لمنع الاستغلال والانتهاك الجنسي والتعامل مع احتياجات الناجين. وهذه الخطة ليست مشروعا، ولكنها جزء من الجهود المستمرة في مجتمع الوكالات الإنسانية، وسوف يجري تنقيحها على أساس الخبرة العملية والأنشطة التجريبية في مجموعة مختارة من البلدان والزيارات الميدانية إلى بعض المواقع المضارة.

وثمة إقرار عام بشأن مشكلة الاستغلال والانتهاك الجنسي القائمة في الأزمات الإنسانية. ويلاحظ أن المشكلة أوسع مما كان متصورا وعسيرة التعريف، ويصعب التحقيق فيها بطبيعة الحال. ومن ثم استخدم فريق العمل التعريفات التالية بغرض وضع خطة العمل:

- «الانتهاك الجنسي» هو اعتداء فعلي أو التهديد باعتداء ذي طبيعة جنسية بالقوة أو في ظل ظروف غير متكافئة أو قسرية، بما في ذلك الملامسة بطريقة غير لائقة.
- «الاستغلال الجنسي» هو أي انتهاك لوضع الضعف أو القوة غير المتكافئة أو للثقة لتحقيق مآرب جنسية، بما في ذلك الانتفاع بصورة مالية أو اجتماعية أو سياسية من استغلال الآخرين جنسيا.
- «العاملون في مجال المعونات الإنسانية» يتضمنون كل العاملين لدى الوكالات الإنسانية، سواء الموظفين على المستوى الدولي أو الوطني، أو المعينين بصفة رسمية أو غير رسمية من مجتمع المستفيدين للقيام بأنشطة تلك الوكالة.

وتطالب خطة العمل أعضاء اللجنة الدائمة للتنسيق بين الوكالات باتخاذ مجموعة من الإجراءات في العديد من المجالات الرئيسية، مثل سلوك العاملين والتدريب ومحاسبة المنتفعين وآليات تقديم المعونات والمساعدات للناجين من الاستغلال والانتهاك الجنسي.

ويجب على كل وكالات المعونات الإنسانية أن تعرِّف بوضوح مبادئ ومعايير السلوك التي تريد من العاملين بها مراعاتها. وقد تم تحديد هذه المبادئ الأساسية فيما يتعلق بالاستغلال والانتهاك الجنسي في النقاط التالية:[3]

- يمثل الاستغلال والانتهاك الجنسي من جانب العاملين في مجال المعونات الإنسانية فعلا من أفعال سوء السير والسلوك الفادح، ومن ثم سببا لإنهاء الخدمة.
- يحرم ممارسة أي نشاط جنسي مع الأطفال (أي الأشخاص دون الثامنة عشرة) بصرف





Ron Giling/Still Pictures

النظر عن سن الرشد أو السن القانونية عموما.

- يحرم تبادل المال أو الوظيفة أو السلع أو الخدمات مقابل الجنس، بما في ذلك المحاباة الجنسية أو أي شكل آخر من أشكال السلوك المهين أو الحاط من الكرامة أو الاستغلالي. ويتضمن ذلك تبادل المعونات المزمع تقديمها أصلا للمستفيدين.

- يفضل بشدة عدم إقامة أي علاقات جنسية بين العاملين في مجال المعونات الإنسانية والمستفيدين لأنها تستند إلى آليات السلطة غير المتكافئة في جوهرها. وهذه العلاقات تدمر مصداقية ونزاهة جهود المعونات الإنسانية.

- عندما ينشأ لدى أي من العاملين في المجال الإنساني أي بواعث للقلق أو شكوك بخصوص الاستغلال أو الانتهاك الجنسي من جانب أحد زملاء العمل، سواء أكان في نفس الوكالة أم في غيرها، فيجب عليه الإبلاغ عن هذه المخاوف عن طريق الآليات المعتمدة للإبلاغ في الوكالة.

- على الوكالات العاملة في مجال المعونات الإنسانية تهيئة البيئة اللازمة لمنع الاستغلال والانتهاك الجنسي والحفاظ عليها، وتعزيز عملية تنفيذ مدوناتها الخاصة بالسير والسلوك. وعلى المديرين على كل المستويات مسؤولية دعم وتطوير النظم التي تحافظ على هذه البيئة.

وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي إدراج هذه المبادئ والمعايير في مدونات السلوك الخاصة بالوكالات والقواعد واللوائح الخاصة بالعاملين فيها. كما يجب وضع الآليات اللازمة لضمان تعزيز هذه المعايير والمبادئ ونشرها وإدخالها ضمن المتطلبات الشخصية والمعايير والاتفاقيات الإدارية مع الشركاء والمقاولين. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي وضع آليات لرفع الشكاوى وتدابير مناسبة للتحقيقات والإجراءات التأديبية. ويجب مطالبة المديرين بتعزيز ثقافة الحماية التي لا تتغاضى عن الاستغلال والانتهاك ويتم فيها التعامل مع البلاغات المقدمة عن الانتهاكات الممكنة بجدية وسرية.

إن الاستغلال والانتهاك الجنسي يعد خيانة للأمانة

وتعتبر تهيئة البيئة التي تؤدي إلى منع الاستغلال والانتهاك الجنسي والقضاء عليه مفتاحا من المفاتيح الأساسية لتحقيق هذا الغرض. وتتضمن هذه البيئة على أقل تقدير دعم مشاركة المستفيدين في كل جوانب إعداد برامج المساعدات الإنسانية وإدارة المخيمات، وتحسين آليات تقديم المعونات لتقليل احتمالات الاستغلال، ونشر المعلومات عن حقوق المستفيدين واستحقاقاتهم ومسؤولياتهم والتدابير التي تمكنهم من رفع الشكاوى. ومن العناصر الأساسية أيضا لضمان ذلك الهدف أن يتمكن الناجون من الاستعانة بالنظم القانونية والقضائية متى أمكن.

وتقر خطة العمل بأن الأزمات الإنسانية لها آثار مختلفة وتؤدي إلى خلق احتياجات مختلفة لدى الرجال والنساء والأولاد والبنات. ويعتقد فريق العمل بضرورة تبني منظور قائم على النوع في كافة عناصر تصميم الأنشطة الإنسانية وتخطيطها وتنفيذها، وهو الأمر الذي يتراوح، في سياق منع الاستغلال والانتهاك الجنسي، بين ضمان إدخال المزيد من النساء ضمن طاقم العاملين للتعامل مع التفاوت بين الجنسين في المجتمعات المستفيدة في الانتفاع بالفرص الاقتصادية والمشاركة في إجراءات صناعة القرار.

ويلاحظ أن الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسي لن تسري إلا في سياق أوسع من الحماية الفعالة من كافة أشكال الانتهاك والاستغلال؛ فالحماية مكون محوري لا غنى عنه في الجهود الإنسانية، ولا يجب المساس به.

وعلى الوكالات أن تلتزم بالحفاظ على أنشطة الحماية خصوصا في أوقات الضائقات المالية.

ويقر فريق العمل بأن مسؤولية التنفيذ الكامل لخطة العمل تعتمد أيضا على أطراف تقع خارج هيكل اللجنة الدائمة للتنسيق بين الوكالات، مثل العاملين في حفظ السلام والحكومات المضيفة؛ ولذلك يدعو الفريق الجهات المانحة إلى نشر بعض التوصيات الأساسية بين المنظمات الإنسانية التي تختار تقديم التمويل لها.

وقد أقر مجتمع المنظمات الإنسانية الآن بأن موضوع الاستغلال والانتهاك الجنسي يمثل تحديا عالميا، وهو ما يعد خطوة هامة إلى الأمام. ويتضح من المشاورات أن هناك إقرارا حقيقيا من جانب الوكالات المعنية بأن الاستغلال والانتهاك الجنسي يعد خيانة للأمانة بالإضافة إلى كونه فشلا ذريعا في مجال الحماية. وتجدر الإشارة إلى أنه يوجد التزام حقيقي من جانب الوكالات بالتعامل مع هذه المشكلة والاضطلاع بالمسؤولية عن تنفيذ التغييرات الإدارية اللازمة.

إيان لافين رئيس قسم سياسات المعونات الإنسانية بمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف). عنوان البريد الإلكتروني: ilevine@unicef.org

مارك بودين رئيس قسم السياسات بمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة. عنوان البريد الإلكتروني: bowdenm@un.org

وكلاهما يرأسان معا فريق العمل التابع للجنة الدائمة للتنسيق بين الوكالات والمعني بالحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسي في الأزمات الإنسانية. ويمكن الرجوع إلى النص الكامل لفريق العمل على الموقع التالي: www.reliefweb.int/idp/docs/references/protsexexpPoARep.pdf

١ تتألف اللجنة الدائمة للتنسيق بين الوكالات (www.reliefweb.int/iasc/) من الأعضاء (منظمة الأغذية والزراعة، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والبرنامج العالمي للغذاء ومنظمة الصحة العالمية) والمدعوين الدائمين (اللجنة الدولية للصليب الأحمر، والمجلس الدولي للوكالات الطوعية، والاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومنظمة إنتراكشن، والمنظمة الدولية للهجرة، واللجنة التوجيهية المعنية بالمساعدات الإنسانية، وممثل الأمين العام المعني بالنازحين الداخليين، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والبنك الدولي).

٢ انظر www.un.org/womenwatch/daw/cedaw

٣ ثمة اعتبارات مختلفة فيما يتعلق بتطبيق بعض هذه المبادئ على العاملين في مجال المعونات الإنسانية المعينين من بين مجتمع المستفيدين. فإذا كان الاستغلال والانتهاك الجنسي وسوء استغلال المساعدات الإنسانية محرم دائما، فقد يستدعي الأمر أحيانا توخي الحذر في تطبيق هذه المبادئ على العلاقات الجنسية بالنسبة لهذه الفئة من العاملين في مجال المعونات الإنسانية.

التعليم: حماية حقوق الأطفال النازحين

بقلم: سوبا مهالينغام

يعمل صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وشركاؤه لخدمة مجتمعات النازحين بتقديم المساعدات المادية والحماية، عملاً بالاتفاقية الدولية لحقوق الطفل[1] وغيرها من الصكوك القانونية الدولية. فقد ثبت أن التعليم أداة قيمة في إطار هذه الجهود لأنه لا يؤدي إلى توعية الأطفال بحقوقهم وحسب، ولكنه يفتح لهم الطريق للمشاركة في ترجمة هذه الحقوق إلى حقيقة واقعة أيضاً.

إن التعليم يجب أن يكون جزءًا أساسياً في عملية وضع البرامج والتخطيط للتعامل مع النزوح، ويجب بذل كل جهد ممكن لإنشاء البرامج التعليمية أو لإعادة العمل بها فوراً. وفي الأسابيع الأولى من مواقف الطوارئ يمكن أن يكون التعليم نوعاً من «اللعب» المنظم وحسب، بحيث يعطي الأطفال إحساساً بالبناء المنتظم والروتين اليومي. ويمكن عندئذ استغلال أي مأوى متاح كفصل مؤقت حيث يشترك الطفل في الأنشطة المنظمة – تحت شجرة أو في خيمة أو في كهف مثلاً. لكن التعليم في ظل الطوارئ يجب ألا يأخذ صورة التدابير المؤقتة وحسب، إذ ينبغي تصميمه بحيث يتطور ويتوسع ليتحول إلى نظام تعليمي يكتب له البقاء على الدوام.

ويمكن أن تساعد المدارس في متابعة وضع الأطفال النازحين ضماناً لمراعاة حقوقهم. فالنزوح يصعب من الحصول على المعلومات الخاصة بمدى حصول الأطفال على الخدمات الأساسية أو العكس، وهو ما يعد أمراً غير مشجع خصوصاً للجماعات النازحة في أماكن عديدة غير المخيمات. فمن الممكن أن يحتفظ المعلمون في المدارس بسجل عن احتياجات تلاميذهم وأن يعملوا على فرزهم لتعيين الأطفال المحتاجين لأي نوع خاص من الرعاية، كما تستطيع المدارس أن تراعي احتياجات التغذية بتقديم الوجبات للتلاميذ.

ويساعد التعليم أيضاً على حماية الأطفال من التجنيد كمحاربين عن طريق المناهج التي تعلمهم حل الصراعات دون اللجوء إلى العنف وتشجعهم على بناء السلم. لكن المدارس نفسها قد تكون أهدافاً محتملة لأنشطة التجنيد التي تقوم بها الجماعات المسلحة؛ لذلك يجب اتخاذ التدابير اللازمة لمنع تسييس المدارس، وضمان قيام التعليم المدرسي بدور في وضع حد لدورة العنف والانتقام. وفي بعض البلدان، تحتفظ اليونيسيف بقواعد بيانات عن الأطفال الملحقين بالمدارس لرصد حركة التجنيد ومنعها. كما يعد التعليم عنصراً ضرورياً للنجاح في نزع السلاح وتسريح الجيوش وبرامج إشراك الأطفال من جديد في الحياة الاجتماعية. ويعتبر الذهاب إلى المدرسة عنصراً رادعاً لإعادة التجنيد لأنه يوفر الاستقرار، ويضع الأساس لإعادة إشراك الأطفال في المجتمعات من خلال توفير فرص التعليم التكميلي والتدريب المهني.

يعتبر العنصر الأساسي في نجاح ساحات الأطفال هو التشجيع على مشاركة الأطفال وأهالي المجتمعات المحلية

ويمكن أن يوفر التعليم الدعم والتوجيه الذي يحتاجه الأطفال ليتقوا الصعاب والمخاطر في مجتمعاتهم، من خلال تعلم مهارات القراءة والكتابة والتعامل مع الطوارئ. وفي هذا الصدد تقوم اليونيسيف بدعم جهود توعية الأطفال النازحين بخصوص الألغام الأرضية والوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والحساسيات المتعلقة بالمرأة وحقوق الطفل والمهارات اللازمة للحياة. كما تستخدم المدارس كنقطة انطلاق نحو وضع البرامج النفسية الاجتماعية، بل إنها تعد عنصراً أساسياً في إعداد هذه البرامج.

ساحات الأطفال في ليبريا

تعتبر ساحات الأطفال مفهوماً جديداً طريفاً في حماية الأطفال النازحين وأمهاتهم، وقد أنشئت هذه الساحات أول مرة عام ١٩٩٩ لتقديم الرعاية المتكاملة للأطفال في مخيمات اللاجئين الألبان، ونجحت في التكيف لخدمة احتياجات الأطفال المضارين من الحرب في أنجولا وتيمور الشرقية وغينيا وأخيراً ليبيريا.[2]

فقد لوحظ في الأزمات التي تعقب نزوح أعداد كبيرة من الناس أن توصيل المساعدات الإنسانية إليهم يصبح محفوفاً بالصعاب في أغلب الأحوال. لذلك أنشأت اليونيسيف ساحات للأطفال في مخيمات النازحين الداخليين في ليبريا لتسهيل عملية تقديم الخدمات بصورة مركزة للأطفال وخلق الإحساس بالأمن وسط فوضى الصراع. وقد تحقق ذلك عن طريق تخصيص ملجأ آمن في مخيمات النزوح وتوفير مجموعة من الخدمات مثل الرعاية المبكرة للطفولة والتغذية والتطعيم والدعم النفسي والتعليم الأولي. وتتمكن الأمهات في هذه الساحات من رعاية أطفالهن الرضع في مأمن، كما يستطيع الأطفال أن يلتقوا ليلعبوا ويتعلموا. وقد تم توفير تجهيزات الطوارئ الخاصة بالمعلمين، وقدمت اليونيسيف برنامج «المدرسة المحمولة» وتم توفير الأقلام الرصاص والكتب وألواح الكتابة والأدوات المساعدة للعملية التعليمية.[3] كما تم تدريب المعلمين والمربيات من الأهالي النازحين للمساعدة في تنظيم التعليم المدرسي والرعاية الصحية.

ويعتبر العنصر الأساسي في نجاح ساحات الأطفال هو التشجيع على مشاركة الأطفال وأهالي المجتمعات المحلية، إذ أن الساحات تهيئ إطاراً للجهود المنسقة التي يشترك فيها زعماء المجتمع المحلي والآباء والمعلمون والأطفال، وتساعد على ضمان حق الأطفال في البقاء والنمو والمشاركة والحماية.

التثقيف من أجل التوعية بالألغام الأرضية في إريتيريا

تعتبر الألغام الأرضية خطراً شديداً يهدد الأطفال الفارين إلى أراض مجهولة. ويتعرض الأطفال للخطر بوجه خاص عندما يهيمون على وجوههم في الحقول والطرق المجاورة بحثاً عن الحطب أو الماء أو عن مكان يلعبون فيه وحسب؛ فقد لا يلحظون اللافتات التحذيرية الموضوعة حول المناطق المزروعة بالألغام، وقد يدفعهم فضولهم الغريزي إلى تفقد الألغام والمقذوفات التي لم تنفجر والتي تكون أحياناً ملونة ومصممة بشكل لافت للنظر.

وفي أريتريا، اشتركت اليونيسيف مع مجموعة من المنظمات الدولية غير الحكومية في التوعية بأخطار الألغام في المجتمعات النازحة والمجتمعات المضيفة لها في جاش بركة ودبوب. وقامت الوكالة الإريترية لإزالة الألغام بتدريب العديد من

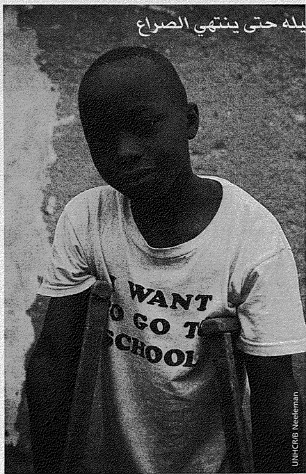
الفرق وتهيئتها للتوعية بأخطار الألغام بدعم من اليونيسيف. وقد أتاحت هذه الجهود الفرصة لإجراء المزيد من التدريب وإنشاء فرق إقليمية من المعاونين من الأهالي. كما تجري حالياً مباحثات مع وكالة إزالة الألغام للبدء في إجراء مشروع مدرسي للتوعية بمسألة الألغام. ومن الجهود البارزة أيضاً في مجال التوعية بأخطار الألغام إشراك فرق الأطفال المسرحية للقيام بدور نشط في هذا الصدد، فتم تكليف فرقة «سيويت» المسرحية للأطفال بالطواف بالمجتمعات المحلية في إريتريا للتوعية بالألغام الأرضية. وتكمن قوة هذا النموذج في أنه يقوم على منهج متعدد الجوانب، فالرسالة التي يرغب في توصيلها لا تنتقل من خلال ورشات العمل التي تنظمها فرق التوعية بالألغام وحسب، ولكنها تدخل أيضاً ضمن التعليم المدرسي النظامي وتأخذ شكلاً تفاعلياً جذاباً من خلال الأعمال المسرحية.[٤]

تمكين الفتيات النازحات من خلال التعليم

تأخذ مشكلة النزوح صورة أكثر تعقيداً بالنسبة للفتيات؛ لأنهن معرضات على وجه الخصوص لخطر الانتهاك والاستغلال والعنف الجنسي، ولأن التوترات والضغوط السائدة في مخيمات اللاجئين تزيد من احتمالات تعرضهن للعنف المنزلي. وقد يكون سوء تخطيط المخيمات سبباً في إيجاد مساحات منعزلة وغير آمنة تتعرض فيها الفتيات لخطر الاغتصاب. وقد تضطر الفتيات اللاتي فقدن آباءهن إلى رعاية أخوتهن الصغار وإعالتهم، وقد يضطرهن الفقر الشديد وقلة الفرص الاقتصادية إلى العمل بالدعارة ويجعلهن معرضات للانتهاك حتى على أيدي المسؤولين عن الحماية.

وفي أثناء توزيع أدوات الصحة العامة في أحد معسكرات النازحين الداخليين في الصومال اكتشفت فرقة اليونيسيف المسؤولة عن المياه والصحة العامة أن الكثيرات من النساء والفتيات لا يعرفن حتى المبادئ الأساسية للقراءة والكتابة ولا مهارات الحياة الأساسية. فبدأت اليونيسيف وشبكة للمنظمات النسائية غير الحكومية في التعامل مع هذه القضية بوضع برنامج تجريبي لتعليم أوليات القراءة والكتابة، وتم توفير خدمات محو الأمية والمهارات الأساسية للحياة من أجل النساء والفتيات الصغيرات في المخيم، واستعان المشروع بالممارسات التقليدية واستخدم الموارد التعليمية غير التقليدية التي أعدها برنامج اليونيسيف للتعليم. وتعد هذه القضية نموذجاً للمنهج القائم على الحقوق في إعداد البرامج، وهو ما استخدمه فريق المياه والصحة العامة لتوفير خدمات المياه للمخيم، ليس هذا فحسب ولكنه استخدمه أيضاً لكفالة حقوق النازحين.[٥]

التعليم... ليس من الممكن تأجيله حتى ينتهي الصراع



UNHCR/B Neeleman

وجدير بالذكر أن التعليم يمكن أن يمنح الفتيات قدراً كبيراً من الثقة والاعتزاز بالنفس، كما يمكن أن يكسبهن المعرفة العملية بشأن الصحة العامة والرعاية الصحية ويزيد من فرصتهن في السعي لاكتساب الرزق، بينما يقلل من إمكانية تعرضهن للاستغلال. ولكن على الرغم من هذه الفوائد فمن المقدر أن فتاة واحدة فقط من كل عشر فتيات لاجئات تلتحق بالفصول الدراسية، وهو معدل أقل كثيراً من معدل التحاق الفتية بالتعليم؛ فغالباً ما تظل الفتيات في المنزل للقيام بالأعباء المنزلية، وقد يخشى آباؤهن على سلامتهن في سيرهن إلى الفصل الدراسي والعودة منه. وإذا لم يكن الآباء قادرين على إرسال كل أبنائهم إلى المدرسة فالاحتمال الأكبر هو استبعاد الفتيات. كما أن بعض الممارسات الثقافية مثل الزواج المبكر قد تقف عقبة في طريق تعليم البنات. ولذلك يجب أن تتعامل البرامج التعليمية مع هذه الأمور الباعثة على القلق، وأن تخلق بيئة تشجع على مشاركة الفتيات.

خاتمة

يمكن الاستفادة من الطوارئ في إدخال مناهج وطرق تعليمية جديدة وإصلاح المقررات الدراسية حتى يسهم التعليم في حماية الأطفال النازحين ويدعم العدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان. ويعتبر رصد البرامج وتقييمها أمراً ضرورياً لتحليل آثارها وضمان دمج احتياجات الحماية في العملية التعليمية في ظروف الطوارئ، ومن هذه الاحتياجات الدعم النفسي والتوعية بشأن الألغام الأرضية والوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وحقوق الطفل ومهارات الحياة الأساسية. ويجب أن يكون التعليم ركيزة من ركائز عملية إعداد البرامج من أجل الأطفال النازحين، وليس من الممكن تأجيله حتى ينتهي الصراع. كما يمكن أن يساعد التعليم على تحقيق الاستقرار في بلد يعيش حالة من الصراع. ففي خضم الأزمة الأفغانية مؤخراً نجحت حملة «العودة للدراسة» في إعادة مليون ونصف المليون من الأطفال إلى المدرسة في عام ٢٠٠٢، كما أحدثت تغييراً في النظام التعليمي وأنعشته بعد أن كان محظوراً على البنات لسنوات طويلة.[٦]

إن التعليم يمكن أن يعيد الأمل والمرونة للنازحين الذين فقدوا بيوتهم وممتلكاتهم، وأن يوفر لهم الأدوات الضرورية اللازمة لبناء مجتمع أكثر أمناً وعدالة.

سوبا مهالينغام بفرع اليونيسيف بسريلانكا.
عنوان البريد الإلكتروني:
smahalingam@unicef.org

١ انظر: www.unicef.org/crc/crc.htm

٢ انظر: www.unicef.org/media/newsnotes/02nn05liberia.htm

٣ لمزيد من التفاصيل انظر: www.supply.unicef.dk/emergencies/schoolkit.htm

٤ لمزيد من التفاصيل عن برنامج اليونيسيف في إريتريا انظر: www.unicef.org/emerg/Country/Eritrea/011212.PDF

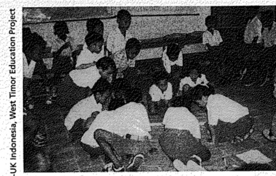
٥ لمزيد من التفاصيل عن برنامج اليونيسيف في الصومال انظر: www.unicef.org/somalia/

٦ للاطلاع على مزيد من التفاصيل انظر نشرة اليونيسيف الخاصة بأفغانستان: www.unicef.org/noteworthy/afghanistan/paishraft-july2002.pdf

ما الذي يجب أن يتعلّمه الأطفال؟
بحث لمحتوى التعليم أثناء الأزمات

بقلم: سوزان نيكولاي

تقدمّ الحالات الطارئة الفرصة للتأثير فيما يتعلّمه الأطفال أو تغييره بحيث يصبح أكثر صلة بحياتهم اليومية.


SC-UK Indonesia, West Timor Education Project

من مجموعة الصور المستخدمة من قبل المعلمين والتلاميذ، كما ورد في «الإطار في تيمور الشرقية»

لا يستطيع الأطفال الوصول مطلقاً إلى تجارب التعليم المنظّمة في كثير من أوضاع الأزمات. وفي أوضاع أخرى، عندما يكون التعليم المدرسي ملائماً، تُطرح أسئلة تتعلّق فيما إذا كان التعليم ذا صلة أو شاملاً. وفي كلتا الحالتين ثمّة قرارات تُتخذ بشأن ما يتعلّمه الأطفال وكيفيّة تعليمهم. فالأزمة تغيّر البيئة بطريقة تصبح معها الأساليب الجديدة ملحّة والطرق الجديدة لتدريس الموضوعات القديمة ضرورية لكي تكون فعّالة. ويُفترض أن يساعد إدخال محتوى تعليميّ أو مراجعة المحتوى الموجود بالفعل الطلاب في أن يعيشوا بصورة أفضل في الظروف المتغيّرة ويتطوّروا فردياً واجتماعياً ويبنوا المهارات اللازمة لتعلّم يتواصل طيلة العمر.

ما الذي يجب أن يتضمّنه التعليم؟

غالباً ما يكون هناك في الحالة الطارئة إحساس بأنّ إجراء تغييرات فيما يتعلّم الأطفال أمر ضروري. لكن قبل تطوير المواد الجديدة أو إجراء تغييرات محدّدة على المنهاج، يجب أن يكون لدى المرء إحساس بما هو ضروري لكي يعرفه الأطفال - لا بسبب الحالة الطارئة فحسب وإنما من أجل حياتهم ككل أيضاً. وإذ ذاك فقط يمكن تقييم ما إذا كانت المدارس تستطيع توفير المجال الكامل للمحتوى التعليمي أو إذا كانت البدائل خارج المدرسة ضرورية.

١- مهارات البقاء: «تعلّم الحياة»
مهارات البقاء جزء لا يتجزّأ من التعليم في أوضاع الطوارئ. يجب أن يتمكّن الأطفال من الوصول إلى المعرفة والمهارات الضرورية التي تمكّنهم من التعامل مع الطوارئ. في الأوضاع المستقرّة، يتعلّم الأطفال عادة الجوانب الأساسية للبقاء من الأهل. والأزمة تترك الأهل دون المعرفة أو القدرة على مواصلة ذلك الدور. وفي الحالات الطارئة تزداد موضوعات مثل السلامة والصحّة والبيئة إلحاحاً.

٢- المهارات التنموية: «تعلّم أن تكون»
يجب ألا يكون التعليم عن البقاء فحسب في أحسن الأحوال، وألاّ يكون عن الأهداف الأكاديمية فحسب. فمهارات التنمية الفردية والاجتماعية لا تقلّ عنها أهمّية. ويمكن أن تساهم فرص التعليم البنيوي في إحساس الأطفال بأنفسهم وتفاعلهم مع المجتمع. ووجود ثابت واحد على الأقل في حياة يوميّة مليئة بالتغيير يمكن أن يساعد الأطفال في مواصلة النمو على الصعيد الفردي والاجتماعي على السواء. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق إدخال محتوى موضوع معيّن مثل حلّ الصراع أو وعي حقوق الإنسان أو النشاطات الاجتماعية. ويمكن أن يعني على نحو بديل تعليم موضوعات أخرى بطريقة تشدّد على الاتصال وتشجّع على التفاعل الإيجابي للمجموعات وتتيح للأطفال التعامل مع التأثير العاطفي للأزمة.

٣- المهارات الأكاديمية: «تعلّم التعلّم»
لا يمكن تجاهل المهارات الأكاديمية الأساسية التي تعلّم بطريقة تساعد الأطفال على «تعلّم التعلّم»، في أثناء الأزمات. فالأزمات غالباً ما تؤخّر الأطفال من الناحية الأكاديمية، إمّا لأنّهم يواجهون انعدام تجارب التعليم المنظّم لفترة من الوقت وإمّا لأنّ التعليم يتقطّع باستمرار. ويُعتبر تعلّم القراءة والكتابة والحساب فضلاً عن موضوعات مثل التاريخ والعلوم والفنون أمراً حيوياً لاستقلالية الفرد وكفايته الذاتية. ويمكن أن تكون فرص التركيز على الموضوعات التقليدية والتقدّم فيها إحدى آليّات الدعم النفسي الاجتماعي حيث توفّر إحساساً بالحالة السويّة وفرصاً للإنجاز.

ما الذي يجعل التعلّم فعّالاً؟

إنّ الأساليب المستخدمة لنقل المعارف الجديدة إلى الأطفال لها أهمّية حاسمة. وتضمّ الجوانب الأساسية:

١- أن يكون متركزاً على الطفل
التعليم والتعلّم المتركّز على الأطفال يجعل تقدّم كلّ طفل فرد جزءاً لا يتجزّأ من التجربة التعليميّة. ويكون التركيز على ما يتعلّمه الأطفال لا على ما يُدرّسه الأساتذة. وتخاطب الأساليب المتركّزة على الطفل الأطفال ككل - مهارات البقاء والتنمية الفردية والتفاعل الاجتماعي والتعلّم الأكاديمي.

٢- التعلّم من خلال النشاطات
يكون التعلّم فعّالاً عندما يستطيع الطفل العمل على ما تعلّمه. ويجب أن يربط التعليم معارف موضوع معيّن ومهاراته بكفاءة استخدامها. فالحفظ عن ظهر قلب ليس كافياً. ففي حين أن التعليم يجب أن يشمل النظري بشكل أكيد، فإنّه يجب أن يشغل المتعلّم في الاستخدام العملي لنشاط معيّن أو في بحث يؤدي إلى توعية جديدة. ويسلّم هذا النهج بأنّ الأطفال عندما يلعبون فإنّهم يشتغلون في الغالب في نشاط جادّ مصمّم لتعلّم شيء يريدون معرفته أو فهمه.

لا يمكن تجاهل المهارات الأكاديمية الأساسية... في أثناء الأزمات

٣- البنية والإبداع على السواء
يجب أن يقدّم التعليم في بنية تحقّق التوقّعات للأساتذة والطلاب على السواء. وذلك مهمّ بوجه خاص أثناء الطوارئ عندما يبدو العالم خارجاً عن السيطرة. وفي هذه البيئة، يتوقّف إحساس الطفل بالأمان على يقينيّة الروتين وإلفته. غير أن البنى لا تعني أنها مساوية للتصلّب بالضرورة، كما أنّ إعطاء الأطفال مجالاً للتعبير أمرٌ لا يقلّ أهميّة.

مسائل للدراسة

١- إدخال تغييرات على المحتوى
ربّما يحتاج المنهاج القائم إلى إجراء تغييرات أثناء الأزمة أو بعدها لجعله ذا صلة بالأطفال في الظروف الجديدة. وعندما يكون المنهاج القائم ضيّقاً أو جامداً، تكون هذه فرصة لتوسيع الوعي بالحاجات التعليمية الأخرى. فتحويل المنهاج الدراسي عملية بطيئة تتطلّب التعاون مع الموظّفين الحكوميين ونَيل موافقتهم. وفي بعض الأحيان يكون من الممكن العمل مع المدارس لتكييف منهاجها الدراسي أو إدخال موضوعات جديدة عليه. لكن غالباً ما لا يمكن ذلك، ويجب التعامل مع المسائل الملحّة للأطفال من خلال التعلّم خارج المدرسة.

٢- المنهاج الدراسي للبلد الأصلي مقابل المنهاج الدراسي للبلد المُضيف
مواد الصفّ الدراسي المألوفة والأساتذة المألوفون يوفّرون إحساساً بالأمان والهوية للأطفال النازحين. وبالنسبة للأطفال اللاجئين، يجب أن يكون المنهاج الدراسي المستخدَم هو منهاج البلد الأصلي من الناحية المثالية. فذلك يشجّع العودة إلى الديار ويسهّل إعادة الاندماج متى وصلوا إلى هناك. وفي حالات اللجوء المطوّل، قد تسهّل وزارات التربية التحوّل من منهاج دراسي إلى آخر وبخاصّة للذين ينوون الالتحاق بمدارس ثانوية وثالثية. وقد يكون بالإمكان ترتيب مصادقة البلد الأصلي على المقرّرات التي أُكملت في البلد المُضيف رغم صعوبة ذلك.

٣- لغة التعليم
اللغة المستخدمة في الدراسة هي واحدة من أهم جوانب التعليم. فهي تؤثّر على نوعيّة التعليم وغالباً ما تنشئ خطاباً سياسياً في أوقات الأزمات. فالدراسة في اللغة الأم مهمّة جداً للأطفال الصغار إذ إنّها تساعدهم في فهم المادة التي يسعون إلى تعلّمها والاحتفاظ باستخدام اللغة. وحيث يتعذّر استخدام اللغة الأم يجب إيجاد وسائل أخرى لضمان استيعاب الأطفال (أي أهل يتقنون لغتين ويمكنهم العمل كمساعدين في الصفّ الدراسي).

إنّ اللغة الأم للأقلّيات الإثنية، وهي مجموعة تتأثّر في الغالب بالصراع، نادراً ما تكون لغة المجتمع الأساسي. وسواء كانوا في بلدهم الأصلي أم لاجئين في بلد مُضيف، فمن المرجّح أن يستخدم هؤلاء الأطفال لغة ثانية في معظم ما يتعلّمونه. وعلى غرار انتقاء المنهاج الدراسي، يجب أن يعدّ انتقاء اللغة، قدر الإمكان، الأطفال بطرق عدّة – بتسهيل اندماج الأطفال في المجتمع من حولهم في حالات النزوح الطويل الأمد مع ترك الأبواب مفتوحة لعودة الأسر. ونظراً لأنّ لغة الدراسة تثير كثيراً من المسائل، فإنّ أفضل السياسات للانتقاء هي التي تضع أولويات لرغبات المجتمعات المنتفعة نفسها.

إطار لتعلّم الأطفال المتأثّرين بالحالات الطارئة

لقد طوّر صندوق الطفولة أداة لتوجيه القرارات بشأن محتوى التعلّم ضمن نطاق عمله، لكي تُستخدم عند دعم نُظُم التعليم في الدولة وعند العمل مع نشاطات التعليم خارج المدرسة. وهذه الأداة التي أُعدّت أصلاً أثناء اجتماع التعليم الإقليمي في جنوبي ووسط آسيا، لا تزال تخضع للتهذيب المتواصل من خلال استخدام برامج البلدان المختلفة.

إنّ إطار التعليم للأطفال المتأثّرين بالحالات الطارئة يهدف إلى العمل كنقطة انطلاق وهو عام بشكل متعمّد لكي يمكن تبنّيه بحيث يلائم كثيراً من السياقات. وتستند الرزمة على شرعة حقوق الأطفال بدعوتها إلى التعليم الأساسي الشامل، وهو يركّز على مشاركة الأطفال. وتدعو هذه الأداة إلى قابلية تطبيق التعليم على الحياة الواقعية وتشجّع على استخدام نُهُج مختلفة للتعليم والتعلّم.

مهارات التعلّم: تعلّم العيش حيث تعيش	
الموضوع	**الغاية**
تدابير السلامة	فهم المخاطر في البيئة المباشرة والتمكّن من تطبيق استراتيجيّات البقاء (يمكن أن يشمل ذلك الوعي للألغام الأرضية وأمان الأسلحة الصغيرة والعيش في المخيّمات والصحّة الشخصية وتعزيز الصحّة العامة).
المهارات المهنيّة	الحصول على المهارات المهنيّة العمليّة التي تمكّن من إعادة بناء المنازل وسبل الرزق، إلى جانب المهارات الاقتصادية الملائمة وفهم إعداد الميزانيّات والتسويق ومؤسّسات العمّال الصغيرة.
الترويج الصحّي	فهم القضايا الصحّية الأساسية وقضايا البقاء وتطوير المهارات العمليّة وتنفيذ استراتيجيّات الحدّ من المخاطر الصحّية. ✓ صحّة المجتمع الترويج لصحة الفرد والأسرة والمجتمع ورفاهته وتحسينها ✓ الصحّة التناسلية تسهيل الخيار القائم على المعرفة استناداً إلى مخاطر فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز وغيره. ✓ النظافة العامة البيئية القدرة على التعامل الإيجابي مع مسائل النظافة العامّة الشخصيّة والبيئيّة التي تشمل المياه الملائمة وتعزيز الصحة العامة وممارسات التخلّص من النفايات ومصادرها.
تحليل السياق وفهمه	استيعاب الأطفال تأثيرات كارثة أو صراع ما، وما الذي يجري حولهم وكيف يؤثّر ذلك على حياتهم وعلى أسرهم وعلى مجتمعاتهم.
فهم الوحدة عند الاختلاف	التعرُّف على أوجه الشبه واحترام التنوع بين الناس من ثقافات وديانات وأعراق ومجموعات سياسية مختلفة.
التربية البيئية	تمكين الأطفال من معرفة التأثيرات المباشرة للكارثة أو الصراع على البيئة واستيعابها، فضلاً عن تأثير النشاطات الإنسانية.
العناية وتقديم الرعاية	تمكين الرعاة وتشجيعهم (الأطفال والشبّان والبالغين في الأسرة والمجتمع) على القيام بدور تفاعلي في رعاية الأطفال وتطوّرهم عاطفياً وعقلياً وبدنياً واجتماعياً.

المهارات التطوّرية: تعلّم أن تكون	
مجال المنهاج الدراسي	الغاية
التطوير الاجتماعي	التمكّن من المشاركة بثقة والتفاعل وتحمّل المسؤولية على المستوى الفردي والأسري والمجتمعي في كلّ نواحي الحياة.
الاتصال	التمكّن من الاتصال بفعالية بعدّة طرق وأوضاع بطريقة تحترم الآخرين وتستوعبهم وتعترف بهم. ويشمل ذلك المراقبة والاستماع والتحدّث والمشاركة والتفاعل.
الانسجام الاجتماعي والسلام والتسامح	فهم الاختلاف في الآراء والدين والإثنيّة والخلفيّة واحترامها والانفتاح عليها مع الالتزام بالتغلّب على التمييز وبناء مجتمع متسامح يضمّ كلّ أعضائه ويستجيب إليهم.
حلّ الصراع	تطوير القدرات واستخدام الوسائل السلميّة لحلّ الصراعات اليومية.
التعليم الأخلاقي	مراعاة القوانين الأخلاقية لمجتمع المرء والمجتمع المُضيف واحترامها والنهل من النواحي الإيجابيّة للثقافة.
المسؤولية المدنية والقدرة على إحداث التغيير	إظهار المبادرة والثقة لاحترام أفضل لمصالح الأفراد والأسرة والمجتمع والترويج لها.
الوعي بالحقوق والمسؤوليّات والواجبات	إدراك أنّ لكلّ الأفراد حقوقاً إنسانية أساسية واحترامها واتخاذ التدابير العمليّة لترقيتها في الحياة اليومية.
التطوّر النفسي	تقوية الاعتداد بالنفس والقدرة على المواجهة والمرونة ضمن الظروف المتغيّرة للسياق اليومي الذي يَحْيَون فيه من أجل أن يُصبحوا أشخاصاً مستقلّين.
حسن الحال العاطفي والتطوّر أثناء الصراع	توفير الدعم والتشجيع للأطفال بحيث يكونون مجهّزين بشكل أفضل للحفاظ على توازن عاطفي ضمن الظروف المتغيّرة الناشئة عن الصراع.
التسلية والإبداع	توفير الوقت والحيّز الخاص بالتسلية مع إتاحة الفرصة للمشاركة والتعبير عن الذات من خلال مجموعة منوّعة من النشاطات الترفيهية.
مواجهة آثار عدم الاستقرار	مواجهة الخوف والإجهاد وتطوير القدرة على التعرّف إلى تأثير الكارثة أو الصراع عليهم وعلى أسرهم وتطوير آليّات مواجهة عمليّة للتعامل معها.
التطوّر الروحي	إتاحة الفرصة لتطوّر الأفراد الروحي (الفكر والضمير والدين) ضمن السياق الاجتماعي الثقافي.
التطوّر البدني	تطوير مجموعة من المهارات البدنية لتحسين الصحّة البدنية والسلامة العقلية.
الهوية والميراث الثقافي	تطوير المهارات التي تعرف ثقافة المرء وتقدّرها من أجل تطوير إحساس بالانتماء في حين تمكّن من الاندماج الوظيفي في المجتمع المُضيف وتقديره.
اللغة (الأم)	تعلّم لغة المرء الأم من أجل العمل ضمن ثقافة المرء ومجتمعه بالإضافة إلى لغات أخرى وفق ما هو ملائم.

مهارات التعلّم: تعلّم التعلّم	
مجال المنهاج الدراسي	الغاية
تعلّم القراءة والكتابة الوظيفية	التمكّن من استخدام القراءة والكتابة والمهارات الشفهية بفعالية من أجل المتعة واكتساب المعلومات والتفاعل مع الآخرين.
الحساب الوظيفي	التمكّن من تطبيق المهارات الرياضية الأساسية من أجل إجراء الصفقات المالية واستخدام الحسابات الأساسية والتفكير بشكل تحليلي في الحياة اليوميّة.
تعلّم العالم	فهم وتقدير علاقة المرء ببيئته الماديّة والاجتماعيّة وبالعالم الأوسع.
العلوم	تطوير نهج استقصائي للتعلّم عن العالم وكيفيّة عمل الأشياء.
التاريخ	تطوير إحساس بالتاريخ والتغيّر.
الجغرافيا	إعطاء الأطفال إحساساً بأنفسهم وبأسرهم وبمجتمعهم، فيما يتعلّق ببيئتهم والعالم الأوسع.
الفنون	تقدير الإرث الفنّي للمجتمع وتطوير مهارات الاتصال والتعبير في وسائط منتقاة.

حالات الطوارئ، «اتحاد إنقاذ الأطفال» Save the Children Alliance، بريد إلكتروني S.Nicolai@SCFUK.ORG.UK

استقيت هذه المقالة من فصل من كتاب سيصدر قريباً «عدّة أدوات التعليم في أثناء الطوارئ». للحصول على نسخة يرجى الاتصال بـShireen Miller، هاتف: ٥٤٠٠ ٧٧٠٣ ٢٠ (٠) ٤٤+ أو بريد إلكتروني: s.miller@scfuk.org.uk. ويمكن إيجاد خلاصة قصيرة لسياسة الشهادات الدراسيّة في المملكة المتحدة وممارسة التعليم في أثناء الطوارئ على العنوان: www.savethechildren.org.uk/emergency/emer_educ.pdf

برنامج التعليم الاضطراري الذي تنظمه «لجنة الإنقاذ الدولي» للأطفال والمراهقين الشيشان

بقلم: ربيكا وينثروب وتيريسا شتيشيك وويندي سميث وجيليان دان

على مدى العقد المنصرم ركز المشاركون في الأنشطة الإنسانية اهتمامهم ومواردهم على التطوير التربوي باعتباره نوعاً محدداً من التدخل يهدف إلى التخفيف من وطأة بعض الكروب البدنية والنفسية التي تصيب الأطفال أثناء الحرب.

تتمتع «لجنة الإنقاذ الدولي» بخبرة واسعة في هذا الميدان حيث قامت بإدارة ٤٠ برنامجاً تربوياً في ٢٠ بلداً من البلدان التي شهدت صراعات على مدار السنوات الثلاث الماضية. ورغم ذلك فلم تكد تُجرى أي أبحاث ذات بال للتثبت من افتراضاتنا بشأن السبل التي من خلالها يساعد التدخل التربوي الأطفال في أوقات الأزمات. وتركز هذه المقالة على النتائج الأولية لمشروع بحثي يدور حول دور البرنامج التعليمي الاضطراري الذي تنظمه «لجنة الإنقاذ الدولي» في التكيف النفسي الاجتماعي للمراهقين الشيشان الذين نزحوا إلى إنغوشيا بسبب الصراع [1].

أعلنت جمهورية الشيشان استقلالها عن الاتحاد الروسي عام ١٩٩١؛ وأدى القتال الضاري الذي بدأ في الفترة بين عامي ١٩٩٤ و١٩٩٦، ثم تجدد عام ١٩٩٩، إلى تدمير جانب كبير من الشيشان، ووقوع خسائر بشرية فادحة، ونزوح جماعي للسكان، حيث فر ما يتراوح بين ١٥٠ ألفاً و١٨٥ ألفاً من الشيشان – ٤٥ في المائة منهم دون الثامنة عشرة – لائذين بجمهورية إنغوشيا المجاورة. ويعيش معظم الشيشان الذين استقر بهم المقام في إنغوشيا وسط المجتمعات المضيفة، ولو أن بعضهم يعيشون في المخيمات أو في «مستوطنات تلقائية» تقع في أراض خالية أو مهجورة. ويمثل النازحون من الشيشان نحو نصف عدد سكان إنغوشيا في الوقت الحالي، الأمر الذي يثقل كاهل البنية التحتية العامة في إنغوشيا، ولا يستطيع نظام التعليم إلا أن يستوعب نسبة صغيرة من الشيشان النازحين. ولا يتجاوز عدد الشيشان النازحين المسجلين حالياً في المدارس الإنغوشية ١٠ آلاف تلميذ؛ أما الغالبية العظمى من الأطفال والشباب النازحين فليست أمامهم أي فرص تعليمية على الإطلاق. وقد بدأت «لجنة الإنقاذ الدولي» برنامجها التعليمي الاضطراري في يناير/كانون الثاني ٢٠٠٠ بأنشطة تعليمية وترفيهية غير نظامية في ١١ من المستوطنات التلقائية؛ وكان الهدف منها هو تقديم أنشطة منظمة للأعداد الكبيرة من الأطفال والشباب النازحين، وبناء قدرات مجتمع النازحين للاستجابة لاحتياجات أطفالهم. وأثناء المرحلة الأولى، قدم البرنامج تمويلاً لتأمين الموارد التعليمية والمكان اللازم للمدارس المؤقتة، وتدريب المدرسين الشيشان النازحين على كيفية التصدي للتحديات المعقدة المتمثلة في العمل بموارد شحيحة وفي فصول دراسية مكتظة ومتعددة الأعمار، وتقديم أنشطة ترفيهية مثل المجموعات المسرحية من مختلف المخيمات، وتشجيع القيادات الشبابية، ومشاركة الآباء في تخطيط البرامج وتنفيذها.

وفي مستهل البرنامج، شرعت «الوحدة المعنية بالأطفال المتضررين من الصراع المسلح» في «لجنة الإنقاذ الدولي»، بالتعاون مع أحد الباحثين من مدرسة الصحة العامة بجامعة هارفارد [2]، في دراسة طولية لأثر البرنامج على المراهقين الشيشان، وهي واحدة من الدراسات العديدة التي تجري حالياً في إطار برامج «لجنة الإنقاذ الدولي»، والتي ترمي إلى التثبت بصورة أفضل مما إذا كان بمقدور المنظمات الخارجية أن تنهض بدور في زيادة هياكل الدعم الاجتماعي وتعزيز التكيف النفسي الاجتماعي للأطفال والشباب المتضررين من الصراع. ونوجز فيما يلي نتائج المرحلة الأولى من المشروع البحثي الذي أجري مع الشباب الشيشاني:

هل يستطيع التعليم الاضطراري تعزيز التكيف النفسي الاجتماعي؟

لقد أظهرت الدراسات السابقة أن الأطفال المتضررين من الحرب يستفيدون فعلاً من التدخل على المستوى الفردي؛ أما عمليات التدخل لتقديم الدعم الاجتماعي على مستوى المجتمع المحلي، مثل برامج التعليم الاضطراري، ودورها في التخفيف من وطأة الصدمة النفسية الناجمة عن ويلات الحرب، فلم تخضع للدراسة بصورة محددة. وكان محور الدراسة التي أجريت هو تقييم برنامج التعليم الاضطراري الذي قدمته «لجنة الإنقاذ الدولي» للوقوف على مدى مساهمته، أو قصوره، في إحراز أهداف نفسية اجتماعية من قبيل تعزيز الدعم الاجتماعي للشباب الشيشاني، وتخفيف صور الإجهاد


بوغاتير
Photo/IRC

النفسي والاجتماعي التي تعرضوا لها ٢. وقد جُمعت بيانات نوعية وكمية في المواقع التي بدأ فيها برنامج «لجنة الإنقاذ الدولي» لتوه، وفي المواقع التي كان فيها البرنامج التعليمي جارياً منذ ما يتراوح بين سبعة وثمانية أشهر. وقيست في إطار هذه الدراسة صور الإجهاد الانفعالي والسلوكي لدى المراهقين المشاركين، والعوامل التي تساهم في هذا الإجهاد، بالإضافة إلى عوامل وقائية من قبيل الدعم الاجتماعي من العائلات والأصدقاء وأطراف أخرى مهمة، وإدراكهم لمدى «الترابط» مع غيرهم، أي التقارب والرعاية والتفاهم المشترك والاحترام السائد في العلاقات بينهم وبين عائلاتهم وأقرانهم وسائر أفراد المجتمع المحلي، ورؤيتهم للبرنامج التعليمي.

والشقاء الناجم عن التشرد والنزوح.

ولدى وصولهم إلى المستوطنات، كان الكثير من الشباب قد فقدوا منازلهم وشعورهم بأن هناك «مكاناً» يمكنهم العودة إليه؛ وعندما سئلوا عن أهم شيء للشباب في الوقت الحالي، تحدث الكثيرون منهم عن أهمية وجود «مكان» يتخذونه مستقراً لهم أثناء هذه الفترة الانتقالية.

أهمية المكان

تشير النتائج الأولية إلى أن الشباب الشيشاني يرون أن البرنامج التعليمي مفيد من حيث أنه يساعد الشباب على العودة إلى دراستهم، فضلاً عن أنه يتيح للأطفال مكاناً آمناً يطمئنون إليه، وحيزاً انفعالياً يصرفون فيه أفكارهم نحو اهتمامات تناسب سنهم. ولا يشعر المراهقون أن الشباب بحاجة إلى مكان «ينسون فيه الحرب وهمومها» فحسب، وإنما هم أيضاً بحاجة إلى مكان يتسنى فيه «تفهم» مشاكلهم وهمومهم. وقد نوقشت العلاقات بين المدرسين والقيادات الشبابية والزملاء في البرنامج التعليمي، من حيث كونه مصدراً ممكناً لتقديم المساعدة والمعلومات للأطفال عندما لا يتسنى لآبائهم قضاء أي وقت معهم. بل إن البرنامج التعليمي ينظر إليه باعتباره مجالاً يتيح للأطفال الاتصال بالآخرين، والحصول على الدعم الاجتماعي، ويمنحهم الأمل في استشراف مستقبل أفضل. وقد تحدث الكثير من اليافعين عن فرصة الدراسة بأي شكل من الأشكال باعتبارها وسيلة لتحسين احتمالات تحقيق السلام والنجاح في جيلهم، وعلى مستوى المنطقة بأسرها. كما تحدث المراهقون بوجه عام عن رغبتهم في التغلب على ويلات الحرب، وفي أن تسنح لهم مستقبلاً فرص النجاح والنماء.

أهمية فرص القيادة

تصف القيادات الشبابية في البرنامج التعليمي بعضاً من أقوى الأدلة على الفوائد التنموية التي تعود على الشباب من وراء البرنامج؛ إذ يرى هؤلاء المراهقون أن مشاركتهم في الأدوار القيادية في برنامج التعليم الاضطراري قد أثرت على شعورهم بأنفسهم وقدراتهم على مساعدة الآخرين. وأوضح العديد من القيادات الشبابية أن هذه التجربة كان لها أثر على تفاعلهم مع الآخرين، وعلى أفكارهم بشأن خياراتهم المهنية مستقبلاً.

يدرك اليافعون الشيشان ... أن عليهم أن يشبوا ويبلغوا أشدهم بسرعة

عوامل الإجهاد المتعددة

في الوقت الذي أجريت فيه هذه الدراسة، كان المراهقون الشيشان يعانون من العديد من العوامل الانفعالية والبيئية التي جعلتهم عرضة للأخطار، ووقفت حجر عثرة أمام عملية شفائهم؛ ويتحدث هؤلاء المراهقون عن ضرورات حياتهم اليومية، وشظف العيش في المخيمات أو المباني المهجورة، وشح الغذاء والدواء والمواد التعليمية، والقلق على الآباء. ويصف هؤلاء الأشخاص ما يكابدونه من الذل والهوان حيث اضطرتهم الظروف «للحياة كالسوائم»، وباتوا عاجزين عن تحقيق أبسط رغباتهم، وهي «الحياة كسائر الشباب»، والمشاركة في الألعاب البسيطة، أو الأنشطة المدرسية، أو الأنشطة التي تجري على صعيد المجتمع المحلي. ويجد هؤلاء المراهقون صعوبة بالغة في الحياة «كضيوف» في إنغوشتيا، ويتنازعهم شعوران: شعور بالامتنان تجاه السكان الإنغوش الذين احتضنوهم وأكرموا وفادتهم، وشعور بالإحباط لأنهم كثيراً ما يتعرضون للسخرية أو المضايقات من جانب الشبان المحليين أو السلطات. وقد ذكر البعض أنهم «عاطلون» و«يضيعون الوقت» وكان الأولى أن يكونوا «منشغلين بعمل ما» أو أن يسعوا لكسب الرزق وإعالة أسرهم. ويدرك اليافعون الشيشان كيف تعطلت حياتهم، وكيف بات لزاماً عليهم أن يشبوا ويبلغوا أشدهم بسرعة.

وقد أوضحت الأبحاث أن من العسير على الكثير من الشباب التمتع بصحبة أترابهم من اليافعين في مثل هذه الأجواء المشحونة بالانفعالات التي تسود بعض المستوطنات؛ فقبل بدء البرنامج حاول الشباب تنظيم أنشطتهم، ولكنهم واجهوا مقاومة من الكبار الذين ساءهم أن يروا الشباب يستمتعون بأي وسيلة من وسائل اللهو والترفيه وسط العسر

الحاجة للتحول إلى التعليم الرسمي بأسرع ما يمكن

لا شك في أن البرنامج التعليمي كان مصدراً للدعم الاجتماعي للمراهقين، غير أنه سبب لهم في الوقت ذاته توتراً نفسياً ناجماً عن طابعه غير الرسمي. ففي بادئ الأمر كانت المدارس التي تدعمها «لجنة الإنقاذ الدولي» لا تكاد تبدي أي اهتمام بتوزيع التلاميذ على صفوف دراسية لأن الكثير من التلاميذ كانوا متأخرين في تعليمهم المدرسي، وكانت النصوص والمواد التدريسية لا تزال شحيحة، وكان المدرسون بحاجة للتدريب، والبرنامج بحاجة للتنسيق مع وزارة التربية والتعليم الإنغوشية، مما يضمن إمكانية الانخراط مستقبلاً في نظام التعليم الرسمي واعتماد المستويات التعليمية. ونظراً لنقص المعلمين المدربين للتدريس في أكثر من مادة، فقد تعذر تدريس جميع المواد، وكان العديد من الفصول الدراسية يضم تلاميذ من مختلف الأعمار والمستويات الدراسية، مما يجعل الانخراط الفوري في التعليم الرسمي أمراً في منتهى الصعوبة. ورغم أن الطابع غير الرسمي للبرنامج قد نشأ في مراحله الأولية، إلى حد كبير، عن رغبة مفهومة في أن يشعر الأطفال بالأمان والراحة، فقد شعر الشباب أن البرنامج كان في الواقع «غير طبيعي»، وهو الأمر الذي سبب نوعاً من التوتر النفسي لدى اليافعين إذ جاء مناقضاً لرغبة الكثيرين منهم في أن يكون تعليمهم شرعياً وسوياً. وقد تلهف التلاميذ المراهقون لأوضاع التعليم المدرسي الرسمي وفرص الاختبار التي أضفى عليها المسؤولون التعليميون المحليون طابعاً شرعياً. وقد أصبح برنامج التعليم غير الرسمي وكأنه شعار مميز للشيشان النازحين، حيث شعروا وكأنهم يحيون حياة «غير سوية» أو «غير طبيعية» في عالم آخر موازٍ، وذلك لأنهم لا يتلقون ما يعتبرونه تعليماً مدرسياً «نظامياً».

تبوء الأسرة مكان الصدارة

أظهرت البيانات المستخدمة في قياس العلاقة بين عوامل الإجهاد والتوتر ووسائل الدعم والمساعدة التي حددها المشاركون أن أهم عامل يخفف من الكروب الانفعالية والسلوكية التي يتعرض لها المراهقون هو مدى ارتباطهم بأسرهم؛ فكلما قوي شعور المراهقين بوجود صلات وثيقة قائمة على المودة والحنان والاحترام بينهم وبين أسرهم، تحسنت صحتهم النفسية. كما أظهرت البيانات أن المراهقين اعتبروا علاقتهم بأقرانهم ومجتمعهم المحلي أمراً مرتبطاً بتحسن صحتهم النفسية. وهذه العوامل، وإن كانت تفتقر إلى الأهمية الإحصائية التي يتمتع بها عامل الارتباط الأسري، إلا أنها أظهرت ميلاً نحو تخفيف الكروب النفسية.

النتائج المتعلقة بالتخطيط لمشاريع التعليم في حالات الطوارئ

تؤكد النتائج المستخلصة من المرحلة الأولى من المشروع افتراضاتنا العامة بشأن دور

المبادرات التعليمية في تلبية احتياجات الأطفال المتضررين من الحرب عن طريق مساعدة المجتمعات المحلية على إنشاء هياكل للدعم الاجتماعي تعزز عملية التوافق النفسي لليافعين في الوقت الذي تسمح فيه باستمرار التعليم. كما تشير الأبحاث إلى استراتيجيات منهجية محددة ينبغي الأخذ بها، مع تسليط الضوء على الحاجة لهيئات إنسانية تعمل في ميدان التعليم الاضطراري، وذلك لتحقيق ما يلي:

- دعم البرامج التي لا يقتصر نشاطها على استهداف الشباب على نحو فردي.
- إدراك دور الارتباط بالأسرة، والأقران، والمجتمع المحلي في الصحة النفسية للشباب المتضررين من الحرب وقدرتهم على التكيف والتوافق.
- تشجيع الآباء والأسرة الممتدة على المشاركة في التعليم من خلال مجموعات المناقشة التي تضم الأسرة والتلاميذ والمعلمين، أو الأنشطة الصحية المدرسية، أو اللجان التعليمية بالمجتمع المحلي.
- التعاون من البداية مع السلطات المحلية بهدف التحقق من اعتماد السلطات التعليمية المحلية لتعليم الطلاب وتدريب المعلمين.
- التحول، كلما أمكن، من الطابع غير الرسمي اللازم للتدخل الفوري إلى البرامج التعليمية الرسمية.
- استكشاف الترتيبات الجماعية لرعاية الطفل بهدف زيادة الفرص المتاحة للآباء والتلاميذ للمشاركة في البرامج التعليمية.
- تخصيص المزيد من الموارد لدراسة آثار التعليم في حالات الطوارئ والارتقاء بمستوى البرامج التعليمية.

البرنامج الحالي «للجنة الإنقاذ الدولي» في إنغوشيا

لقد أثمرت الجهود المبكرة التي بذلتها «لجنة الإنقاذ الدولي» من أجل السريع إلى التعليم الرسمي عن قيام وزارة التربية والتعليم الإنغوشية الحالية باعتماد التعليم في المدارس التابعة للجنة. وقد تطور البرنامج التعليمي حالياً ليشمل طائفة واسعة من الأنشطة الثقافية، والتربية المهنية، والتعليم المعجّل، وإعادة بناء المدارس في الشيشان. وتجري المرحلة الثانية من المشروع البحثي على قدم وساق، ومن المزمع إصدار النتائج الكاملة للدراسة عما قريب [٤].

ريبكا وينتروب هي أخصائية في البرنامج التعليمي، في وحدة الأطفال المتضررين من الحرب، التابعة «للجنة الإنقاذ الدولي» (www.theirc.org)؛ عنوان بريدها الإلكتروني: Rebeccaw@theIRC.org وويندي سميث هي المستشار الفني التعليمي بالوحدة؛ وعنوان بريدها الإلكتروني: wendy@theirc.org وجيليان دان فهي منسقة الاستجابة الطارئة بوحدة الاستجابة الطارئة في «لجنة الإنقاذ الدولي»؛ وعنوان بريدها الإلكتروني: gilliand@theirc.org وتيريسا شتيشيك هي باحثة مستقلة بمدرسة الصحة العامة في جامعة هارفارد؛ وعنوان بريدها الإلكتروني: tstichic@hsph.harvard.edu

ملاحظة للمحررين: للحصول على مزيد من المعلومات الحديثة بشأن النزوح وقضايا حقوق الإنسان في الشيشان (حيث نزح نحو ثلث تعداد السكان عن ديارهم داخل وطنهم)، ارجع لمنظمة «مراقبة حقوق الإنسان» على العنوان التالي: www.hrw.org/campaigns/russia/chechnya، وانظر أيضاً: Medecins du Monde على الموقع التالي: www.reliefweb.int/library/documents/2002/mdm-chec-31jul.pdf

تلميذ في مدرسة للجنة الإنقاذ الدولي، تنزيلا، أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١.

١ لاستعراض نشاط «لجنة الإنقاذ الدولي» في الشيشان وإنغوشيا بوجه عام انظر: www.theirc.org/where/index.cfm?fa=show&locationID=12

٢ يقوم بتمويل هذا المشروع برنامج ميلون ومعهد ماساشوستس للتكنولوجيا بشأن المنظمات غير الحكومية والهجرة القسرية ومؤسسة «بانيان تري فاونديشن».

٣ هذه المرحلة من الدراسة تستند إلى نظريات ومناهج للبحث النوعي الذي يتركز فيه الاهتمام على وصف التفهم المحلي للخبرات والتجارب، والمصادر الممكنة للتحيز الشخصي والخارجي. وهذا المنهج مفيد بوجه خاص عند تطبيقه في ظروف تتسم بالتنوع الثقافي، حيث يسمح بأن يكون لتفهم الخبرات والتجارب المحلية الأسبقية على ما سواه، بدلاً من أن يكون مقيداً تقييداً صارماً بنظرية خارجية.

٤ للحصول على معلومات كاملة عن نتائج المرحلة الأولى من المشروع، يرجى الاتصال بتيريسا شتيشيك على العنوان التالي: tstichic@hsph.harvard.edu

مغنون صغار يستعدون لاستعراض فني في المركز الثقافي للجنة الإنقاذ الدولي، نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩١.

Photos: IRC



التكامل لا التفرقة: تجربة صغار اللاجئين في المدارس البريطانية

بقلم: راشيل هيك

«جئت إلى هنا من الحرب، فكان لا بد أن نترك بلادنا وإلا قتلنا. وعندما قدمنا إلى هنا ساعدتني المدرسة على الإحساس بالثقة...»

تشير البحوث السابقة إلى أن تجربة الأطفال اللاجئين في المدارس يمكن أن تحدث فرقا حقيقيا في قدرتهم على الاستقرار واستعادة الإحساس بالانتماء[١]. وحيث أن الحكومة البريطانية تقترح تدابير لإبعاد طالبي اللجوء عن التيار الرئيسي للعملية التعليمية ليتلقوا تعليما منفصلا[٢]، فإننا الآن في لحظة مواتية جدا للتفكير في دور المدارس في حياة صغار اللاجئين.

تستند هذه المقالة إلى نتائج مشروع بحثي[٣] يركز على تجربة صغار اللاجئين في مدرستين ثانويتين في لندن ورؤيتهم للعوامل التي ساعدتهم على الاستقرار والتقدم في مدارسهم، وقد تم في هذا الإطار إجراء مقابلات مع ١٥ تلميذا (من الصومال وكوسوفا وإثيوبيا وكولومبيا وقبرص التركية وإريتريا وتركيا والعراق)، ومع كبار المسؤولين بالمدرستين على مدى ستة أشهر.

تحدّث التلاميذ عن فقد الأهل والمكان والممتلكات في آن واحد. وكان أحدهم قد افترق عن أمه وهو في الثامنة ولم يلتق بها ثانية على مدى خمس سنوات. وكان الأطفال الذين يعيشون مع أبويهم يبدون الأكثر استقرارا، أما الآخرون فيعيشون مع أحد الأبوين فقط أو مع أقربائهم أو في رعاية الخدمات الاجتماعية. وكان ثلث من أجريت معهم مقابلات يعرفون على وجه التأكيد أن أحد أبويهم قد قتل، أو يشكون في ذلك. وتحدث الكثيرون من التلاميذ عن استمرار إحساسهم بعدم الشعور باليقين.

" إننا لا نعرف حتى ما حدث لأبي وللباقين. أعتقد أننا نعرف أنهم قتلوا... نعرف أنهم قتلوا والناس يحاولون أن يقولوا لنا إنهم لم يقتلوا، لكنهم قتلوا. والآن ها نحن ننتظر. "

وربط أحد الصغار بين تجربته في فقد أسرته وبين أمله في أن يفلح ويحقق طموحاته؛ فالمدرسة بالنسبة له تمثل محورا للارتكاز والمعلمون مصدرا للدعم العاطفي.

وأعرب كل التلاميذ عن طموحات كبيرة وعن الأمل في الوصول إلى مرحلة الجامعة عندما يتخرجون من المدرسة.

وأشار التلاميذ إلى عدد من العوامل التي ساعدتهم على الاستقرار والبدء في الإنجاز وسط نظام يعد غالبا مختلفا كل الاختلاف عما عهدوه. وتبين من ذلك وجود عناصر محاور هامة.

المعلمون المتخصصون

ذكر جميع التلاميذ أهمية وجود معلمين مختصين قادرين على مساعدتهم لغويا وعلى التخاطب معهم بلغتهم الأصلية، وأهمية أن يفهم المعلمون كيفية التعامل مع الاحتياجات التعليمية الخاصة لمساعدتهم على الاستقرار.

" إنهم [أي المعلمين] يساعدون التلاميذ ويعرفونهم على المكان وقد ساعدوني، وكان هناك معلم من الصومال يترجم الدروس، وهو ما يعد في غاية الفائدة. "

وقال التلاميذ الذين يعانون من صعوبات إن زيادة الاستعانة بالتواصل بين المعلم وكل تلميذ على حدة يمكن أن يساعدهم كثيرا. وأشاروا إلى أهمية زيادة العون فيما يتعلق بمهارات اللغة الإنجليزية.

الأصدقاء

قال معظم التلاميذ إن وجود زملاء بالمدرسة من موطنهم الأصلي يجعلهم يشعرون بالارتياح على الفور. كما ذكر كثيرون منهم أهمية الاختلاط بالتلاميذ الذين ينتمون لخلفيات متعددة. وقال جميعهم إن لهم أصدقاء الآن في المدرسة.

" في البداية كان المعلمون هم الذي يساعدونني على التعلم، ثم أحد أصدقائي الإنجليز، نعم، لقد كان أقرب أصدقائي هو الذي يساعدني في اللغة الإنجليزية، ويساعدني على بذل أفضل ما عندي. "

" عندما أردت أن نتحدث عن كيفية الاستقرار في المدرسة، أقول لو كان لك أصدقاء من أبناء ثقافتك فعندئذ سيصعب عليك أن تستقر وتفهم الطبيعة الإنجليزية لأنها مختلفة. أما بين أناس ينتمون لثقافات مختلفة فإنك تتعلم أكثر ويستقر بك المقام. "

موقف «المدرسة إجمالا» من اللاجئين

أشار كل التلاميذ إلى التأثير الإيجابي لموقف المدرسة إجمالا حيال القضايا التي تؤثر على اللاجئين. فالتلاميذ الذين استطاعوا تحديد هويتهم كلاجئين وشعروا بأن تجربتهم وإسهاماتهم تحظى بالتقدير استطاعوا أن يكتسبوا الإحساس بالانتماء أسرع من غيرهم. وفي إحدى المدرستين، حيث تم إدراج الموضوعات التي تؤثر على اللاجئين ضمن المناهج، أسهمت المناقشات الدورية حول قضايا اللجوء في مساعدة التلاميذ على التوصل إلى فهم أفضل للإسهامات الإيجابية التي يقدمها صغار اللاجئين للحياة المدرسية. أما المدرسة التي لا توجد فيها هذه السياسات فلم يكن لدى الصغار بها الإحساس بأن تجاربهم يهتم بها أحد بنفس الطريقة؛ ولذلك فإنهم يشعرون بأنهم على الهامش.

وحدد التلاميذ عددا من القضايا التي يمكن أن تجعلهم يشعرون بالاستقرار والنجاح إذا تعامل معها مجتمع المدرسة كما ينبغي.

أ. المضايقات

في إحدى المدرستين يشعر التلاميذ بالحرية في مناقش تجاربهم، ويعتقدون أن التلاميذ الآخرين والمعلمين يقدرون ذلك، ومن ثم تكونت في نفوسهم مشاعر إيجابية تجاه كونهم لاجئين وقدرتهم على الإسهام في المدرسة بفضل تجربتهم ومهاراتهم الخاصة. وأشار هؤلاء إلى أن المضايقات عموما غير مقبولة، وأنها إذا حدثت فإنهم على ثقة من أنهم يستطيعون مناقشتها مع المعلمين.

أما في المدرسة الأخرى فقد قال معظم التلاميذ إنهم لا يشعرون بالارتياح عندما يشار إليهم على أنهم لاجئون، وإنهم لا يستطيعون مناقشة مسألة فرارهم والحديث

عن خلفياتهم في المدرسة بسهولة. ويشعر هؤلاء التلاميذ بأنهم عرضة للمضايقات بسبب لهجاتهم وانتماءاتهم العرقية، وهو الوضع الذي يزداد صعوبة بسبب إدراكهم أن مدرستهم لا تتعامل بحزم مع هذه المضايقات.

"عندما جئت إلى هنا في البداية كان الأمر صعبا علي، فقد كان الأولاد الآخرون يقولون إنني غبي وإن لهجتي غبية. وكان الأمر كله يتركز حول اللهجة. وأعتقد أنهم كانوا يحاولون أن يحبطوني لأنني جئت مكان مختلف."

ب. مواقف المعلمين

تحدث التلاميذ من كلا المدرستين على الصعوبات المتعلقة بمعلمين بعينهم يعتبرونهم غير مفيدين و/أو غير منصفين. ويشعر التلاميذ بالاستياء خصوصا من عدم استماع المعلمين لهم ومن معاملتهم لهم معاملة غير عادلة، بينما أعربوا عن تقديرهم للمعلمين الذين يقرون بصعوبة التأقلم مع مجموعة المواد التي يدرسونها، وأوضحوا أنهم يشعرون بالضياع والمهانة عندما لا يستطيعون أن يفهموا ما يحدث في الفصل فيضطرون لسؤال المعلم لمساعدتهم. وقال جميع التلاميذ إنه من الضروري أن يستمع المعلمون كأفراد ومجتمع المدرسة ككل للأطفال اللاجئين وإنه من الضروري أن تأخذ همومهم مأخذ الجد. وتحدث البعض على وجه التحديد عن المعلمين الذين يرونهم عنصريون وحثوا المدرسة على أخذ بواعث قلقهم على محمل الجد.

ج. الروابط مع الوطن

قال جميع التلاميذ إن أبويهم ورعاتهم يشعرون بالترحاب في مدرستهم وإن الأغلبية يحضرون اجتماعات الآباء المسائية، وهذا أمر هام للتلاميذ يجعلهم يشعرون بأنهم جزء من مدرستهم. وقال معظم التلاميذ إن السبب الرئيسي الذي يجعل آباءهم يشعرون بالترحاب وفهم المدرسة هو تعاون المعلمين.

"المعلمون طيبون وودودون مع أمي، وفي كل فصل دراسي يحضرون مترجما في اجتماع الآباء."

واتضح من الحديث مع التلاميذ أن المدرسة عندما تطبق سياسات تعزيز التواصل مع الآباء فإن التلاميذ يشعرون بدرجة أكبر من المشاعر الإيجابية والقدرة على اعتبار أنفسهم جزءا من مدرستهم. كما أنهم يشعرون بوضوح أن المدرسة أعطتهم هم وأسرهم الفرصة للمشاركة في المجتمع الواسع في بلد جديد. وتوحي بعض الأقوال التي جاءت من بعض الصغار بأن أسرهم تستفيد كذلك من علاقتها بالمدرسة.

تعليقات أخيرة

إن التشريع المقترح في المملكة المتحدة لتعليم أطفال اللاجئين تعليما منفصلا يقوض المكاسب التي حققها صغار اللاجئين في مدارس التيار الرئيسي التي تقدم لهم الدعم بصورة مناسبة. ومن المؤكد أنه من مصلحة صغار اللاجئين كأفراد ومن مصلحة المجتمع البريطاني ككل أن يساعد التعليم المدرسي النظامي على تطوير القدرات والفهم لتعليم كل أطفالنا.

ويجري الآن رفع الاحتجاجات القانونية على هذا المقترح، والتعبير عن معارضته من جانب الكثيرين في الحقل التربوي والنقابي ومنظمات دعم اللاجئين[٤]. أما إذا تم تمرير تشريع يقضي بإنشاء نظام تعليمي يستبعد هؤلاء التلاميذ فسوف ينفصل الصغار وأسرهم بالفعل عن مجتمعاتهم، وسيفقدون الفرص غير الرسمية لتعلم الإنجليزية وتحسين فهمهم للمجتمع البريطاني. وكما قال الصغار الذين أجريت المقابلات معهم فإن ذلك سوف يعوقهم ويعطل اندماجهم في المجتمع. وتبين تجربة التلاميذ في هاتين المدرستين أن الرؤية الواقعية تفرض تقديم الدعم التعليمي والعاطفي المناسب في إطار مدارس التيار التعليمي الرئيسي.

"لا يعامل الشخص المقيم في دار للضيافة معاملة الفرد من سكان المنطقة التابعة للسلطة التعليمية المحلية"

(مشروع قانون الجنسية واللجوء والهجرة لعام ٢٠٠٢)

راشيل هيك باحثة اجتماعية ومحاضرة بجامعة ميدلسيكس.
عنوان البريد الإلكتروني:
rachel.hek@virgin.net



طالبة في مدرسة ثانوية في غلاسكو تقدمت بطلب اللجوء، المملكة المتحدة.

١ إ. هـ. ولد-جيورجيس، س. كيداني، أ. جيلي «إعطاء أطفال وشباب اللاجئين الفرصة للتعبير: تجربة أطفال وشباب اللاجئين مع الخدمات المحلية»، وحدة كامدن للخدمات الأسرية، ١٩٩٨؛ ج. روتر وك. جونز (محرران) «تعليم اللاجئين: رسم خريطة للحقل التعليمي»، ترينتام، ١٩٨٨. ج. روتر «دعم أطفال اللاجئين في بريطانيا في القرن الحادي والعشرين: مجموعة من الحقائق الأساسية»، لندن، ترينتام ٢٠٠١.

٢ مشروع قانون الجنسية واللجوء والهجرة لعام ٢٠٠٢. انظر: www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200102/cmbills/119/2002119.pdf ص ٢٣-٢٤.

٣ مشروع بحثي أجرته راكيل هيك (العمل الاجتماعي) ود. روزماري سيلز (السياسات الاجتماعية) بجامعة ميدلسيكس، بتمويل من ميزانية بحوث التنشيط الإقليمي بجامعة ميدلسيكس.

٤ لمزيد من المعلومات يمكن الرجوع إلى موقع مجلس اللاجئين: www.refugeecouncil.org.uk/supportus/campaigns/camp007.htm

ما بعد المشاورات: دعم المشاركة المثمرة من جانب المراهقين

بقلم: جين لويكي



Allison A Pillsbury

باحثون مراهقون يتعلمون مهارات الاتصال، سيراليون

في عام ٢٠٠٠ شرعت اللجنة النسائية للاجئات وأطفال اللاجئين في «سلسلة رباعية من الدراسات الاستكشافية القائمة على المشاركة، حول المراهقين المضارين من الصراعات المسلحة».

لكي نتفهم معنى هذه المجموعة من المصطلحات ونوضح كيف تنطوي الفكرة على بحوث مكثفة وجهود للدعوة من إعداد وتنفيذ المراهقين بأنفسهم، أجرينا مقابلات مع عدد من الشباب من كوسوفا في عام ٢٠٠٠، وأوغندا الشمالية في ٢٠٠١ وسيراليون في ٢٠٠٠ حول مدى اهتمامهم بالمشاركة[1]. وكنا نتوقع أن ينزعج الشباب لأننا لم نتمكن من إنشاء برامج يعتد بها للمراهقين بعد انتهاء البحث، لكن المدهش أنهم فوجئوا أساسا بأننا نطلب منهم تولي إدارة مشروع يركز على الاهتمامات التي يحددونها بأنفسهم.

في كل موقع من المواقع المختارة كشف لنا المراهقون بصورة ثابتة عن المحدودية الشديد في فرص المشاركة في عملية صنع القرار التي يسيطر عليها البالغون. وحتى عندما تتاح لهم الفرصة، خصوصا في عمليات الإغاثة الإنسانية، فإن طبيعة المشاركة غالبا ما لا تتعدى استشارة الشباب أو الاستعانة بهم لتنفيذ رغبات وأهداف الكبار المحددة سلفا.

استمعنا إلى نجولو كاتا، القيادي الشاب الذي ينسق دراسة بحثية في سيراليون بالاشتراك مع مجموعة من الشباب، والذي قال «إن هذا المنهج جديد تماما، ولم يتم تطبيقه من قبل في سيراليون على الإطلاق. فعادة ما نتسلم طلب حصول على معلومات ونُبلغ بضرورة تجميع الشباب والقيام بالمتابعة والتسليم. ومتى طرحنا تساؤلات عن الإجراءات أو قدمنا اقتراحات فإنها لا تقابل بصدر رحب. وفي العادة عندما نقوم بإجراء البحوث فإن الجهة التي تكلفنا بها لا تتصل بنا مرة أخرى مطلقا».

إن القول للشباب «سنعطيكم الدعم الذي تحتاجون إليه، على أن تقرروا أنتم ما هو مهم لكم، وما يصلح لكم، وأن تتولوا أنتم أموركم المالية»، وما إلى ذلك، يعد بمثابة تغيير ثوري. فالمراهقون يمرون بمرحلة من مراحل النمو يصوغون فيها هويتهم ويستعدون بهمة للدخول إلى مرحلة البلوغ؛ فيحتاجون إلى اتخاذ إجراءات بأنفسهم. والكثير من المراهقين المضارين من الحرب تلقى على عاتقهم أدوار البالغين قبل الأوان، فيصبحون جنودا وأمهات وآباء وأرباب أسر وأزواج وزوجات وعائلين أساسيين وغير ذلك في ظل

قدر محدود جدا من المساندة[٢]. كما أنهم يشكلون جماعات غير رسمية للدعم والتمثيل والأندية الرياضية وجماعات توليد الدخل وما إليها[٣]. وفي هذا السياق فإن الاستراتيجيات القائمة على المشاركة، التي يدخل فيها الشباب دون مستوى كبير من السيطرة على المدخلات والنواتج، تصبح ضربا من العبث والاستهانة بالقدرات.

عدم سريان حق المشاركة

مع التفاف ١٩١ دولة حول اتفاقية حقوق الطفل٤ (التي لم يبق سوى دولتان لم تصادقا عليها وهما الولايات المتحدة والصومال)، ومع قيام الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية باستكتشاف مناهج لوضع البرامج القائمة على الحقوق وتطويرها واختبارها، أصبحت قضية تنفيذ حق الأطفال في المشاركة (مادة ١٢ من اتفاقية حقوق الطفل) من القضايا الساخنة. وأدت المناهج أو المداخل العديدة، مثل تقييم المشاركة الريفية، والتخطيط الموجه لعامة الناس وبعض المداخل المعتمدة على لتخاطب بين القرين والقرين/الطفل والطفل، إلى دفعة كبيرة في الفهم القائم في أوساط وكالات المعونات الإنسانية لقيمة إشراك «الشعوب المستفيدة»، والحاجة إلى ذلك الاشتراك في تدريبات التخطيط والتقييم والمسوح الاجتماعية بالإضافة إلى تنفيذ البرامج. كما وضعت بعض المنظمات والاتحادات، مثل منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والتحالف الدولي «أنقذوا الأطفال» ولجنة الإنقاذ الدولية، مناهج داخلية خاصة للمشاركة من منظور الحقوق. بل إن الحكومات المانحة في بعض الأحيان تشترط أن تكون مشاركة المجتمع المحلي أو المستفيدين مكونا قابلا للقياس في عملية تنفيذ المشروعات.

ولكن على الرغم من بعض الاستثناءات الهامة، فإن النتائج الأولية في المواقع البحثية الثلاثة توضح أن هناك محاولات محدودة لإدراج المراهقين في صناعة القرارات الخاصة بالبرامج باعتبارهم شركاء لهم دور واضح على قدم المساواة مع الآخرين. فغالبا ما تكتفي المنظمات بالاستماع إلى عدد من آراء الشباب قبل تنفيذ المشروعات الموجهة لهم. وغالبا ما تضيع فرص بناء القدرات الشبابية من خلال تعميق مشاركتهم، الأمر الذي يؤثر في آخر الأمر على دوام البرامج ومدى صلتها بواقعهم. ويقول معظم الشباب إنهم يشعرون بالتهميش من جانب أولئك الذين يفترض أن يعملوا على مؤازرتهم.

ويأتي ذلك في سياق الاتجاه العام للنظر إلى الشعوب «المستفيدة» على أنها مستفيدة فحسب، أي أناس يفترض أن ينتفعوا بشيء ما ولكنهم منفصلون ومختلفون قطعا عن الجهة المانحة. كما يعكس ذلك الوضع الرؤى المختلفة لفهم موضوع حماية الطفل التي تقوم أساسا على حماية البالغين للأطفال، على العكس من المدخل التعاوني الأوسع الذي يقوم على الشباب الذين يفكرون ويعملون بأنفسهم، بحيث لا يصبحون منتفعين من الحماية فحسب. فتجد مثلا أن المتطوعين في مجتمعات اللاجئين المسؤولين عن متابعة حماية الأطفال ليس فيهم إلا قلة قليلة من الأطفال أو المراهقين، وأن إدخال الأطفال والمراهقين في هذا الميدان يتعرض للتعطيل، بينما يأخذ البالغون الأولوية عند اتخاذ القرارات الأساسية.

ومن المنتظر أن تجري اللجنة النسائية دراسة مقارنة لتحليل النتائج الأساسية في المواقع الأربعة. وبفضل وجود المراهقين والبالغين الذين يتعاونون سويا في هذا التحليل فمن المتوقع أن يتسم بنظرة فاحصة لموضوع مشاركة المراهقين في مختلف مجالات حياة الشباب داخل البيت وخارجه. كما سيحدد التحليل الأنماط السائدة في ممارسات المنظمات لوضع واستخدام المناهج القائمة على المشاركة والتي تركز على المراهقين. ومن أبرز الإنجازات في هذه المجالات تعزيز بيئات التعلم القائمة على المشاركة والتي تركز على الأطفال والمراهقين، والمشاركة المباشرة للصغار في اقتفاء آثار الأسر ولم شملها، وزيادة فرصة المراهقين في حضور المناقشات الخاصة بالسياسات الدولية مثل جلسة الأمم المتحدة الخاصة بالأطفال.

منهج الدراسة الميدانية والدروس المستفادة

تهدف جهود اللجنة النسائية المتعلقة بالمراهقين إلى تحسين مستوى المعرفة بأوضاع المراهقين في الصراعات المسلحة، والدعوة لدعم السياسات المتصلة بهذا الموضوع، وزيادة الخدمات والحماية المقدمة لهم في الطوارئ الإنسانية وفي أثناء أنشطة إعادة البناء. وقد بدأت هذه الجهود بدراسة نظرية عنوانها «طاقات غير مستغلة: المراهقون المضارون من الصراعات المسلحة» (٢٠٠٠)[٤]، حددت الأنماط والممارسات القائمة في مجال الاستجابات الإنسانية للتعامل مع بواعث القلق في هذا الصدد، وأوضحت الحلول والأفكار اللازمة لتحسين أحوالهم. وتسعى سلسلة الدراسات الرباعية والدراسة المقارنة التي ستعقبها وما يرتبط بها من جهود الدعوة إلى دعم كل هذه المقاصد.

يقول معظم الشباب إنهم يشعرون بالتهميش

وفي كل موقع من المواقع الميدانية، قام فريقان للبحث بالعمل في مكانين مختلفين من البلد، وتضمن كل فريق حوالي ٢٦-٢٨ مراهقا وسبعة إلى تسعة من مستشاري البحوث البالغين. وكان تنسيق العمل يجري من خلال مجموعة تنسيق شبابية، يفضل أن تضم منظمة شبابية محلية غير حكومية أو جماعة شبابية محلية. وقامت اللجنة النسائية وغيرها من الجماعات أو المنظمات المهتمة في المنطقة بمساعدة الفرق في عملها وتقديم المشورة لها.

وتتراوح أعمار الباحثين بين العاشرة و١٩ عاما، ونصفهم من الفتيات ونصفهم من الفتيات. ويمثلون مجموعة متنوعة من تجارب المراهقة، فمنهم المجندون السابقون والأمهات المراهقات والأيتام والتلاميذ والأطفال الذين لا يذهبون للمدرسة والعاملون واللاجئون والنازحون الداخليون والمعوقون وغيرهم. ومعظمهم يعرفون القراءة والكتابة، لكن البعض منهم أميون. وقليل منهم سبق لهم إجراء البحوث، ومعظمهم تعرضوا لتعطل دراستهم الرسمية بسبب الصراع. وقد تم إجراء جميع جوانب البحث بلغاتهم الأصلية مع توفير الترجمة في حالة الضرورة.

واشترك كل فريق بحثي في دورة تدريبية مدتها ثلاثة أيام طرحت فيها اللجنة النسائية سؤالا محوريا، وهو «ما هي المشاكل الأساسية للمراهقين، وما هي الحلول الممكنة؟» وتعرفت الفرق على مناهج البحث ومهارات التواصل والاستماع وإجراء المقابلات وتدوين الملاحظات وتقديم التقارير الموضوعية التي تتحرى الدقة والأخلاقيات السليمة وقامت بإجراء تطبيقات على كل هذه المهارات. وقضت الفرق وقتا طويلا في تصميم دراساتها البحثية الخاصة بكل منها، وفي وضع الأسئلة التفصيلية التي توجه إلى أقرانهم وإلى البالغين حول مجموعة من القضايا التي اعتبروها مهمة. ولم تقترح اللجنة النسائية أو غيرها من الجهات المحلية المشاركة في إجراء التدريب أي موضوعات أو أسئلة لهم، ولم تسترسل في شرح مفاهيم حقوق الإنسان أو حماية الطفل. ولكن الشباب في كل الأحوال أثاروا عددا من القضايا التي تغطي مجموعة كاملة من الحقوق وبواعث القلق، وإن كانوا قد أطلقوا عليها تسميات أخرى. وتضمنت المناهج التي استخدموها التركيز على المناقشات الجماعية ودراسات الحالة الفردية وكتابة المسوح التي تغطي أكثر هموم المراهقين إلحاحا. وتضمنت جلسات البحث في آخر الأمر قيام أحد المراهقين بإدارة

جلسة مركزة لمدة ساعة ونصف الساعة، بينما يقوم اثنان من المراهقين بتسجيل الملاحظات ويقوم مشرف بالغ بتقديم المساعدة حسب الحاجة. وتبع ذلك تقديم مسح مكتوب، حيث كان كل باحث مراهق مسؤول عن إعداد دراستي حالـة مـن خلال إجراء المقابلات الفردية من تلقاء نفسه.

وقام الباحثون بإجراء تطبيقات على هذه الأنشطة خلال التدريب، حيث توقف البالغون عن السيطرة على أنشطة المراهقين واكتفوا بتقديم المشورة حسب الحاجة. وقام الباحثون بتصميم «تي شيرتات» وبإعداد خطة بحث تفصيلية وتحديد الجماعات التي سيتحدثون معها والأماكن التي سيلتقون بها فيها – وهذه الجماعات هي تلاميذ المدارس الابتدائية والثانوية والأمهات المراهقات والمحاربون السابقون واللاجئون وكبار السن والبائعون البسطاء المراهقون وغيرهم. واستغرق البحث الأولي حوالي شهرا وتم تنفيذه كل جوانبه على أيدي الفرق. وكتب كل فريق من الفرق إلى جانب اللجنة النسائية تقارير عن النتائج التي توصلوا إليها، وتعاونوا على تخطيط أنشطة الدعوة وتنفيذها لتوصيل توصيات الصغار لصناع القرار وغيرهم. وتضمن ذلك سفر بعض الباحثين المنتخبين من جانب زملائهم في رحلات داخلية أو دولية.

كما انتقل العديد من الصغار المشاركين في المشروع كباحثين لبدء مشروعات جديدة وتكوين جماعات عاملة من الشباب وإجراء المزيد من جهود الدعوة وتدريب الآخرين وما إلى ذلك. لكن مشاركة الآلاف ممن أجري عليهم البحث اقتصرت على قضاء بضعة ساعات مع فريق البحث. ولذلك فإذا لم ترجع فرق البحث إلى المجتمعات المحلية (وقد عادت بالفعل) أو إذا لم تبدأ منظمة من المنظمات في العمل معهم، فإن تأثير مشاركتهم على حياة الأطفال والمراهقين يظل محدودا. إلا أن صوتهم الجماعي في الوقت نفسه قدم معلومات هامة استخدمت لإحداث تغيير في حياة العديد من المراهقين.

وإذا كانت دراسات اللجنة النسائية تتسم أساسا بأنها دراسات كيفية وتركز على البحث والدعوة، فإنها تعطي دروسا مفيدة لمن يقومون بكل أنواع التدخل في القطاعات الأخرى ومراحل الاستجابات الإنسانية ومنع الأزمات، وهي دروس تنطبق على الفصول الدراسية وعلى غيرها من الأماكن عموما. وسوف تتضمن الدراسة المقارنة مزيدا من المعلومات عن هذا الجانب.

للرجوع إلى تقارير اللجنة النسائية حول المراهقين يرجى الاطلاع على الموقع التالي: www.womenscommission.org

جين لويكي كبيرة المنسقين بمشروع الأطفال والمراهقين باللجنة النسائية للاجئات وأطفال اللاجئين.
عنوان البريد الإلكتروني:
janel@womenscommission.org

أن صوتهم الجماعي في الوقت نفسه قدم معلومات هامة

١ سيكون هناك موقع رابع في آسيا حيث سيتم إجراء المشروع البحثي الرابع القائم على المشاركة.

٢ انظر «اختيار حياة أفضل: تعزيز حماية شباب كوسوفا وقدراتهم»، اللجنة النسائية، ٢٠٠٠، ص ٥٦-٥٨؛ وانظر «في مواجهة كل العراقيل: النجاة من الحرب على المراهقين، تعزيز حماية المراهقين الأوغنديين والسودانيين وقدراتهم في شمالي أوغندا»، اللجنة النسائية، ص ٥١.

٣ انظر: www.unicef.org/crc/crc.htm

٤ جين لويكي: «طاقات غير مستغلة: المراهقون المضارون من الصراع المسلح»، اللجنة النسائية للاجئات وأطفال اللاجئين، ٢٠٠٠، ص ٤-٥.

مشاركة المراهقين: بعض الدروس المستفادة

- يعتبر المراهقين مصدرا للقدرات والإبداع والطاقة والحماس وهو مصدر عظيم لا تقدر قيمته، ويتميز المراهقون بأنهم لهم أفكار هامة وقيمة.
- مشاركة المراهقين ضرورية وقابلة للتحقيق، وقد تأخذ صورا متعددة.
- يستمتع المراهقون بالمشاركة في الأنشطة البناءة ويتعلمون منها، خصوصا الأنشطة التي يتخذون فيها القرارات، ويتولون فيها القيادة والقيام بإجراءات فعلية، وتؤدي مشاركتهم إلى بناء قدراتهم بطرق مفيدة في حياتهم بعد انتهاء المهام التي ينفذونها في المشروع.
- إذا كانت الإجراءات القائمة على المشاركة يمكن أن تؤدي إلى تمكين الصغار، فمن الممكن أن تؤدي أيضا إلى زيادة السيطرة عليهم حسب مستوى استشارة المراهقين وقدرتهم على الاختيار – إذ أن المشاركة الكاملة تتجاوز التشاور لتصل إلى فرصة تولي القيادة.
- إشراك الشباب والشابات في أعمال الأبحاث والتقييم يضعهم في موقع يتولون فيه الدعوة بأنفسهم ويدخلون في حوارات مع المجتمع مستخدمين المعلومات والمعرفة المكتسبة، مما يضفي شرعية على مساهماتهم.
- يمكن للبالغين، ويجب عليهم، دعم مشاركة المراهقين بعدة طريق مهمة مختلفة، تستلزم منهم تعليق هياكل السلطة التي تحبذ آراء الكبار ومساهماتهم.
- يؤثر التفاوت في التجارب والمهارات والمفاهيم التي يشارك بها المراهقون إلى الأنشطة – بما في ذلك مفاهيم المراهقين عن أنفسهم – على نوعية مشاركة الصغار وطبيعتها.

نوادي الأطفال: سبل جديدة للعمل مع الأطفال الذين شردهم الصراع في سريلانكا

بقلم: جيسون هارت

يقوم هذا المقال على بحوث أُجريت في مطلع عام ٢٠٠٢ في منطقتي باتيكالوا وأمبارا بشرق سريلانكا، وهي منطقة ريفية شهدت عقدين من الصراع العرقي.

أُجبرت قرى بأكملها على النزوح، وكانت تلجأ في كثير من الأحيان إلى مناطق لا تبعد إلا بضعة كيلومترات. ومع تراجع حدة القتال أو انتقال ساحته يعود أهالي القرى ليعيدوا بناء منازلهم وحياتهم وسط العنف الذي يستمر من حولهم في كثير من الأحيان.

وقد استمرت جمعية «أنقذوا الأطفال» النرويجية في تقديم نشاطها في شرق سريلانكا طوال الصراع.[١] وسعت الجمعية مع شركائها من المنظمات المحلية إلى إشراك الأطفال في البرامج بدلا من قصر دورهم على تلقي الخدمات والحماية. ولم يكن تحقيق هذا الهدف سهلاً في بيئة متفجرة وغير آمنة حيث كثيراً ما يكون الأطفال بشكل خاص هدفا للمضايقة، والتجنيد القسري، والاستغلال من جانب القوى المسلحة. ومع ذلك فقد أدت جهود جمعية «أنقذوا الأطفال» وشركائها إلى وضع بعض البرامج الجديرة بالإعجاب التي تولى فيها الأطفال ممن تتراوح أعمارهم بين ١٢ و١٨ عاماً المسؤولية عن أنشطتهم.

مشاركة الأطفال

إن حق الأطفال في المشاركة في جميع القرارات التي تخص حياتهم عنصر أساسي في اتفاقية حقوق الطفل التابعة للأمم المتحدة[٢]، وهو أمر منصوص عليه صراحة في المادة ١٢. ولكن في حالات الحرب والنزوح لم تتعود منظمات الإغاثة الإنسانية على تشجيع الصغار على المشاركة الكاملة في تصميم، وتطبيق، ومراقبة وتقييم أنشطة البرنامج. وقد يكون السبب في ذلك مجموعة من العوامل، من بينها عدم حصول الموظفين على التدريب الملائم والافتراضات الخاصة بحدود قدرات الأطفال. وفي الظروف التي يخلقها الصراع والنزوح من المرجح أن يكون الخوف على سلامة الأطفال الدافع وراء النزعة الأبوية بحيث يتولى البالغون المسؤولية كاملة بالنيابة عن الصغار.

ولكن في الأعوام الأخيرة بدأ عدد من وكالات الإغاثة العاملة في أماكن متباعدة مثل ليبيريا، والأراضي الفلسطينية المحتلة، وكوسوفو العمل في أنشطة تقوم على المشاركة مع الأطفال المتأثرين بالصراعات أو النازحين. وإلى جانب ما توفره اتفاقية حقوق الطفل لهذا العمل من تشجيع، هناك فهم متزايد بين الأكاديميين وممارسي هذا العمل بأن الأطفال ليسوا مجرد ضحايا يتعين حمايتهم أو إعادة تأهيلهم بل هم أيضاً عناصر فاعلة يمكنهم حتى في غمرة أعمال العنف والاضطرابات القيام بدور قيم في مجتمعاتهم. وفضلاً عن ذلك، ثمة إدراك متزايد لقيمة الاشتراك في عمل اجتماعي مهم ضمن مجموعة كوسيلة للارتقاء بنمو الشخصية والشعور بالأهمية في ظروف الصراع والنزوح التي من شأنها أن تحرمهم من أي دور فعال.

البرامج

في عام ١٩٩٩ شرعت جمعية «أنقذوا الأطفال النرويجية» مع شريكها المحلي «إيسكو» (المنظمة الشرقية للاعتماد على النفس ونهضة المجتمع) في تنفيذ مشروع ريادي مع الأطفال في قرية صغيرة اسمها سيفانثيفو في منطقة باتيكالوا. وكان الهدف من المشروع توفير فرصة لصغار القرية للمشاركة في تطوير حياتهم وتطوير المجتمع. وكان من شأنه في الوقت نفسه أن يوفر فرصة للتعلم بالنسبة إلى جمعية «أنقذوا



الأطفال النرويجية» و«إيسكو»، وفرصة لوضع نموذج للعمل مع المجتمعات الريفية الأخرى المتأثرة بالحرب.

وقرية سيفانثيفو نفسها مكان تحدق به الأخطار، فهي جزيرة مساحتها كيلومتر مربع تقع بين قوات الحكومة السريلانكية و«جبهة نمور تحرير تاميل إيلام». وفي عام ١٩٩٠ نزح سكان القرية، وهم ٣٠٠ أسرة تقريباً، نتيجة للقتال. ولجأ معظم الأهالي إلى مبنى مدرسة في بلدة فالاتشيناي القريبة، وعادوا بعد عام ليجدوا منازلهم قد احترقت. ومنذ ذلك الحين تتعرض القرية للقصف، ويتعرض عدد من الأهالي بمن فيهم الصغار للمضايقة والترهيب على أيدي بعض العسكريين. وقد عوقت البيئة السياسية غير المستقرة جهود التنمية بشكل واضح، فبعد مرور عشرة أعوام على العودة ما زالت القرية بلا كهرباء وما زالت المرافق الخاصة بالمياه والصرف الصحي محدودة للغاية.

وخلال الزيارات المنتظمة التي كان يقوم بها موظفو «إيسكو» للقرية لتقديم الدعم لمشروع مع الأرامل، بدأوا نقاشات مع المراهقين. وكان الصغار الذين لم يجدوا من قبل فرصة للتعامل مع أناس من خارج مجتمعهم حريصين على التحدث مع الزوار والتعبير لهم عن مشاعر الإحباط بسبب نقص الفرص التعليمية والترفيهية. وحدا هذا بمنظمة «إيسكو»، بمساعدة من جمعية «أنقذوا الأطفال النرويجية»، على العمل معهم. ومن خلال عدد من حلقات النقاش شجع موظفو إيسكو المراهقين على تحديد احتياجاتهم ذات الأولوية واقتراح سبل تلبيتها. وأنشئت مجموعة رسمية هي «نادي التنمية لأطفال فيفيهاناندا». ومن بين إنجازات المجموعة حتى الآن:

- زيادة مراحل التعليم في القرية (كانت تقتصر من قبل على الصفوف من الأول إلى الخامس) لتشمل الصفوف من السادس إلى التاسع، من خلال إنشاء مبنى جديد والحصول على موافقة المدير المحلي للتعليم على توفير مزيد من المدرسين.
- إعادة تسيير خدمة الحافلات المدرسية بين قرية سيفانثيفو وأقرب بلدة بعد أن كانت قد توقفت بأمر من الحاكم العسكري المحلي. وتحقق ذلك من خلال الجهود التي بذلها أعضاء النادي بالتعاون مع «إيسكو» واتحاد الجمعيات الأهلية الوطني.
- إقامة مبنى لأنشطة النادي لا يقتصر على توفير مكان للاجتماعات، واللعب، والأنشطة الثقافية لأطفال القرية الذين تتراوح أعمارهم بين خمسة أعوام و١٨ عاماً، بل ويضم مكتبة صغيرة ويوفر فرصاً للتدريب المهني موجهة خصيصاً للمتسربين من التعليم.
- ادخار أموال بغرض دعم النادي وأنشطته في الأجل الطويل من خلال مدخرات أعضاء النادي التي تضاف إلى ألف دولار فاز بها النادي في مسابقة دولية لأنشطة الصغار.[٣]

واليوم صار «نادي التنمية لأطفال فيفيهاناندا» نموذجاً لبرامج المشاركة مع الأطفال في شرق سريلانكا. وشجعت إنجازات هذا النادي جمعية «أنقذوا الأطفال النرويجية» على السعي لإقامة مزيد من المشروعات في قرى أخرى إما بشكل مباشر أو عن طريق شركاء محليين. إلا أن هذا العمل صادف العديد من الصعوبات التي يرتبط بعضها بشكل مباشر بالبيئة السياسية، حيث فرض الجيش السريلانكي قيوداً مشددة على حركة هيئات الإغاثة[٤]، فضلاً عن الخوف من التجنيد القسري للموظفين والأطفال على السواء على أيدي «جبهة نمور تحرير تاميل إيلام». ومن بين المشاكل الأخرى نقص القدرات أو الحماس عند بعض الوكالات المحلية للعمل بهذه الطريقة والمعارضة من جانب الأسر أو أفراد المجتمعات المحلية لمشاركة الأطفال.

التقليد والتعديل

وعلى الرغم من هذه المصاعب ظهرت ثلاثة على الأقل من المشاريع المماثلة منذ ذلك الحين. ومن بين هذه المشاريع ناد أنشأه ويديره صغار تتراوح أعمارهم بين ١٢ و١٨ عاماً في قرية مختلطة يتألف سكانها من المسلمين والتاميل بمنطقة أمبارا حيث استمرت التوترات المتأصلة نتيجة لأعمال العنف الطائفية ونزوح السكان التاميل في مطلع التسعينات. ونُظمت أنشطة مماثلة في قرية سنهالية على مقربة من منطقة يسيطر عليها نمور التاميل وتتعرض لهجماتهم بين الحين والآخر. وشهدت تلك القرية في بعض الفترات قدراً كبيراً من انعدام الأمن فاختار أهلها خلال تلك الفترات الاختباء في غابة قريبة خلال الليل والعودة إلى منازلهم عند طلوع النهار. وقد حقق مشروعان في مناطق تسيطر عليها «جبهة نمور تحرير تاميل إيلام» درجات متباينة من النجاح. وتوقف العمل بأحد هذين المشروعين لأسباب أهمها الخشية من التجنيد القسري للأطفال وموظفي الوكالة. ويشمل المشروع الثاني ثلاثة نواد مخصصة للأطفال الذين انفصلوا عن أقاربهم. وقد أوقفت الوكالة المعنية الأنشطة بشكل مؤقت حينما كانت عملية التجنيد القسري في ذروتها. وخلال هذه الفترة فر العديد من الأعضاء الأكبر سناً ولا سيما الذكور إلى مناطق تسيطر عليها القوات الحكومية. ولكن بمجرد عودة الوضع إلى الهدوء استأنفت الوكالة المحلية عملها.

واستفادت كل من هذه المشاريع الأخيرة من تجربة سيفانثيفو، لكن النشاطات عُدلت بحيث تلائم الظروف المحلية وتلبي الاحتياجات التي حددها الأطفال. ولذلك ففي القرية المختلطة التي يتألف سكانها من المسلمين والتاميل، على سبيل المثال، كان المراهقون من أعضاء «فريق عمل الأطفال» يركزون جهودهم بوجه خاص على الأنشطة الثقافية والتعليمية وبنوا أواصر علاقات احترام وثقة متبادلة بين أبناء العرقين اللذين ما زال الانقسام بينهما يفصل بين كثير من الكبار.

وفي أحد الأندية الثلاثة الخاصة بالأطفال الذين انفصلوا عن أسرهم في المنطقة التي تسيطر عليها «جبهة نمور تحرير تاميل إيلام» قرر المشاركون دعم أقرانهم الذين يعيشون في بيوت غير قادرة على تلبية حاجاتهم الغذائية الأساسية. فوافق كل عضو على توفير كمية بسيطة من الأرز من وجبته اليومية. وفي فترات منتظمة يحضر المشاركون ما جمعوه من أرز إلى اجتماع النادي ويختارون معاً طفلاً منهم أو من أبناء المجتمع المحلي للتبرع لأسرته بالأرز.

ورغم تنوع الأنشطة نفسها بين المشاريع المختلفة فهناك أوجه تماثل فيما يتعلق بدور موظفي الوكالة. وفي جميع الحالات يُوظف واحد أو أكثر من العاملين الميدانيين في العمل مع مجموعات من المراهقين بشكل يومي. وهؤلاء الموظفون هم عموماً شبان في العشرينات من عمرهم وكثيراً ما يكونون من المناطق المحلية. وقد تلقوا جميعهم تدريباً مكثفاً (من جمعية «أنقذوا الأطفال» النرويجية وشركائها) بهدف تعريفهم بوضع الأطفال المتأثرين بالصراع أو النازحين والتحديات اليومية الكثيرة التي يواجهونها. وجرى تدريبهم أيضاً على العمل بأسلوب يشجع ويسهل الأنشطة بدلا من توجيهها. وهذا أمر غير مألوف إلى حد بعيد في مجتمع يُطلب فيه من الأطفال عموما إطاعة تعليمات الوالدين، والمدرسين وزعماء المجتمع المحلي.





وفي إطار عملهم على مستوى القرية يدعم العاملون الميدانيون نشاط الأطفال بأسلوب هادئ. ويقول بعض المشاركين في مشاريع مختلفة إنهم يقدمون النصح حينما يتعين اتخاذ قرار أو عندما تنشأ مشكلة معينة. وتقول إحدى مجموعات المراهقين إن موظفي الوكالة قد يقومون بدور شبيه بدور الأب، أو المدرس، أو الصديق حسب الموقف واستجابة للاحتياجات المطلوبة. إلا أن المشاركين يتولون بأنفسهم اتخاذ القرار وتنفيذ الخطط.

ومن بين المهام الحيوية الأخرى المنوطة بالموظفين بناء الثقة بين الآباء وغيرهم من الكبار. فهذه أنشطة لم يسبق لها مثيل في تلك المجتمعات. فالصغار لا يتولون زمام المبادرة وحسب، بل ويفعلون ذلك في مجموعات قد لا يقر الكبار في العادة تكوينها لاعتبارات تخص الاختلاط بين النوعين، أو الانتماء العرقي، أو الوضع الاجتماعي. ومن خلال زيارة الآباء وزعماء المجتمع المحلي بانتظام والتحدث معهم بخصوص بواعث قلقهم تمكن العاملون الميدانيون من إتاحة المجال لمشاركة الصغار وحماية تلك المشاركة.

فوائد الأنشطة التي تقوم على المشاركة

العمل في مشاريع تقوم على إشراك الصغار بأسلوب هادف ليس بالخيار السهل. فعلى الرغم من أن المشاركين أنفسهم قد يتولون المسؤولية عن قدر كبير من العمل في الإدارة اليومية للأنشطة فهذا لا يخفف عبء العمل والنفقات عن كاهل الوكالة. بل على العكس، فدعم الأنشطة ومراقبتها باستمرار ضروريان لضمان أمن ورفاه المشاركين وهم

مجموعة من الطرق التي يستفيدون من خلالها. ففي المقام الأول تتقدم البرامج بنجاح واضح، وتشجع الصغار على القيام بعمل إيجابي من أجل تطوير حياتهم ومجتمعاتهم. وعندما سُئل المشاركون إن كانوا يفضلون التخلي عن المسؤوليات وترك إدارة النوادي للكبار أصروا على أن هذه فكرة سيئة. وكان من بين ردودهم التعليقات التالية: «لا يمكن الاعتماد دائماً على الكبار»، و«نريد أن نقرر. يمكننا أن نفعل ما يحلو لنا»، و«في نواد أخرى (يديرها الكبار) يأتي الأطفال متأخرين ساعة. وهنا يأتون مبكرين نصف ساعة».

الثقة بالنفس التي تمكنهن من التحدث علناً ويشعرن براحة أكبر في التعامل مع الصبية.

وبالإضافة إلى الثقة بالنفس أفاد الأطفال أنهم اكتسبوا أيضاً ثقة في كفاءتهم كمجموعة. وفي كثير من المشاريع قام المشاركون بأنشطة لم يسبق أن مُورست في مجتمعاتهم مثل تنظيم حملة ضد تعاطي الكحول أو الإشراف على مناسبة احتفالية في القرية. وفي البداية كان ذلك مثيراً للقلق والشك عندهم، ولكن من خلال تنفيذ خططهم وتحقيق بعض النجاح زادت ثقتهم وشجعهم ذلك على الدخول في تحديات جديدة.

> «في نواد أخرى (يديرها الكبار) يأتي الأطفال متأخرين ساعة. وهنا يأتون مبكرين نصف ساعة.»

يقومون بأنشطة كثيراً ما تشكل تحدياً للوضع القائم. وعلاوة على ذلك يتعين بناء قدرة المشاركين الأكبر سناً على توفير القيادة الفعالة، وينبغي أن يتم ذلك بشكل مطرد ومتواصل من خلال القيام بمبادرات تستهدف تدريبهم.

وحتى يكون الجهد المطلوب مستحقاً لما يُبذل فيه من عناء لابد من وجود فوائد واضحة لاتباع مثل هذا الأسلوب. وقد وصف الصغار المشاركون في المشاريع المختلفة

وبالإضافة إلى الحيوية التي تتبدى في الأنشطة، تشمل فوائد هذا الأسلوب التطور الشخصي للمشاركين. وفي كل المواقع التي جرت زيارتها تحدث المشاركون باستفاضة عن الثقة الكبيرة بالنفس التي اكتسبوها وكذلك الثقة بقدراتهم كنتيجة مباشرة لمشاركتهم. ووصفت البنات على وجه الخصوص الفرصة التي منحتها إياهن الأنشطة للتغلب على الخجل والتقاليد الاجتماعية المقيدة. وقد صرن الآن يملكن

ويلاحظ المتابعون للمشروعات من خارجها الفائدة الجمة التي عادت على المشاركين فيما يتعلق برفاههم على المستوى النفسي والعاطفي، على رغم أن الأطفال لم يشيروا إلى ذلك صراحة. ولم تُجر أي دراسات في سريلانكا توضح بجلاء ما أحدثته البرامج القائمة على المشاركة من تغير في هذا الصدد. إلا أن كل موظفي الوكالات أعربوا عن اقتناعهم بأن تغيرات كبيرة تحققت خلال عمر البرنامج. وقد يُعزى هذا في جانب منه إلى قيام هذه البرامج بجمع الأطفال معاً وتسهيل إقامة علاقات وثيقة تقوم على الثقة والتعاون في وضع أدى فيها الصراع والنزوح إلى تفتيت كثير من الروابط الاجتماعية. وعلاوة على ذلك فقد كان للفرصة التي

أُتيحت للأطفال لاستكشاف إمكاناتهم وإدراك فاعليتهم كأفراد وكمجموعات. أو باختصار تمكينهم. فوائد كبيرة على المستوى النفسي الاجتماعي.

وقد شعرت المجتمعات المحلية بآثار هذه النشاطات بطرق إيجابية عديدة. ففي القرية التي يتألف سكانها من التاميل والمسلمين، على سبيل المثال، تقدم «مجموعة عمل الأطفال» المساعدة للأهالي من العرقين في الجنائز وحفلات الزفاف. وفي القرية السنهالية الواقعة على الخطوط الفاصلة يخطط الأطفال لحملة لزراعة الأشجار كي توفر ملجأ ولحماية البيئة المحلية. وإلى جانب إسهامات «نادي التنمية لأطفال فيفيهاناندا» المذكورة آنفاً، ينظم الأعضاء أيضاً شهرياً أنشطة شرامادانا (تطوع مجتمعي)، ويقدمون مرطبات للمشاركين، وينظمون أنشطة ثقافية للترفيه للقرية بأكملها. ويقول ناظر المدرسة المحلية إنه يعتمد على أعضاء النادي في مساعدته في تنظيم الأحداث الرياضية وغير ذلك من الأنشطة الخاصة بتلاميذه. وطلب المشاركون في مشروع الأطفال المنفصلين عن أسرهم في المناطق التي تسيطر عليها «جبهة نمور تحرير تاميل إيلام» تدريباً على الإسعافات الأولية. وبسبب النقص الكبير في المنشآت الصحية والعقبات التي تعترض الوصول إلى العيادات التابعة للحكومة يريد هؤلاء الأطفال أن يكونوا قادرين على التصدي للحالات الشائعة والخطيرة مثل لدغ الأفاعي. واستجابت الوكالة من خلال دعوة الصليب الأحمر المحلي لتنظيم تدريب على مدى ثلاثة أيام، وهو أول تدريب يجرونه لمتدربين تقل أعمارهم عن ١٨ عاماً. ويحرص المتدربون الآن على وضع المهارات الجديدة التي اكتسبوها في خدمة أبناء القرية.

وهناك دلائل تشير إلى أن هذه الجدية والروح المجتمعية لدى الأطفال قد تدفع الكبار في اتجاه الأعمال التي تخدم المجتمع. فمثلاً في قرية سيفانثيفو أفاد ناظر المدرسة نفسه بأنه قبل إنشاء النادي لم يكن يأتي بانتظام سوى خمسة أو ستة من الآباء إلى اجتماعات «جمعية التنمية الطلابية» التي أُنشئت بغرض أن تكون منتدى يمكنهم من خلاله دعم المدرسة وتعليم أبنائهم. ولكن مع بدء نشاط النادي زاد عدد الحضور بشدة، ويشارك الآن زهاء ١٥٠ من الآباء. لقد أخلى الشعور العام بعدم المبالاة الساحة ليحل محله الاهتمام بالوسائل التي يمكن من خلالها تطوير القرية.

ومن السابق لأوانه أن يمكن بوضوح تبين الشكل المحتمل لتأثر أفراد المجتمع الكبار بأنشطة الأطفال في المشاريع الأخرى. وقد كان أكبر التحديات التي أفاد المشاركون بأنهم واجهوها هو موضوع تعاطي الكحوليات.

منح الأطفال فرصة حقيقية للمشاركة قد يكون استراتيجية فعالة للغاية.

وبرغم أن أسباب هذه الظاهرة كثيرة دون شك، فثمة عامل يؤدي فيما يبدو إلى تفاقمها إلى حد بعيد، وهو الصراع نفسه الذي أزهق الكثير من الأرواح ودمر الكثير من المنازل وأسباب الرزق. ولن تكون الإضافة إلى ما تحقق من نجاح أولي، وتمكين الأفراد والمجتمعات من التغلب على القنوط الذي يؤجج ظاهرة تعاطي الكحوليات، عملية سريعة أو سهلة. إلا أن المثال الواضح المتمثل في الأطفال الذين تجاوزوا معاناتهم ونظموا أنفسهم كي يطوروا حياتهم وقراهم لا بد بالتأكيد أن يلهم كبارهم ويشجعهم على المدى الطويل.

ملاحظات ختامية

كانت وكالات الإغاثة الإنسانية الدولية تركز عادة في حالات الصراع والنزوح على حماية الصغار وتقديم الخدمات بنفسها وبالاستعانة بشركائها المحليين. وفي هذا الإطار قد يبدو العمل على تشجيع المشاركة ترفاً أو حتى تشتيتاً للجهود. غير أن منح الأطفال فرصة حقيقية للمشاركة قد يكون استراتيجية فعالة للغاية. فالنتيجة لم تقتصر على تعزيز قدرات الصغار على حماية أنفسهم وتطوير أنفسهم وحسب، بل وزيادة ثقتهم في قدرتهم على التصدي للكثير من التحديات التي تتعرض لها الحياة في مثل تلك الظروف غير المستقرة.

وفي وقت كتابة هذا التقرير يسود في سريلانكا وقف لإطلاق النار يُؤمل أن يفضي إلى سلام آمن. ويرى موظفو الوكالات أنه إذا عاد العنف ومعه المزيد من حالات النزوح فسيكون الأطفال الذين شاركوا في هذه المشاريع جاهزين للتعامل مع ذلك الظرف وقد يقومون بدور مهم في دعم الأطفال الآخرين ومجتمعاتهم. وتشير الدلائل التي تقدمها هذه المشاريع الصغيرة في شرق سريلانكا إلى أن المشاركة بالغة الأهمية لضمان الحماية للصغار في الأجل الطويل.

جيسون هارت باحث في «برنامج الأطفال والصراع المسلح» في «مركز دراسات اللاجئين» بجامعة أكسفورد. وقد تلقى تعليماً في الأنثروبولوجيا في جامعة لندن، وأجرى بحوثاً في الأردن، والأراضي الفلسطينية المحتلة، ونيبال، وبوتان، وسريلانكا. وله مقالات منشورة في القومية، وحقوق الطفل، والمعونات الإنسانية، وقدم المشورة لمنظمات مثل «صندوق الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (اليونيسيف)»، و«أنقذوا الأطفال»، و«كير انترناشونال». ويمكن مراسلته على عنوان البريد الإلكتروني: jason.hart@qeh.ox.ac.uk

البحث الذي استند إليه هذا المقال هو جزء من دراسة عن مشاركة الإطفال في برامج الإغاثة الإنسانية تناولت بلدين، وهي ممولة من وكالة التنمية العالمية الكندية (CIDA).

عنوان البريد الإلكتروني لإيسكو (المنظمة الشرقية للاعتماد على النفس ونهضة المجتمع) هو: escoo@sltnet.com

١ لمزيد من التفاصيل بخصوص عمل الجمعية في سريلانكا انظر /www.savethechildren.lk

٢ انظر www.unicef.org/crc/crc.htm

٣ انظر www.takingitglobal.org/action/yiaa-2001.html

٤ خفت حدة هذا الوضع إلى حد بعيد منذ وقف إطلاق النار في ديسمبر/كانون الأول عام ٢٠٠١ والتوقيع بعد ذلك على مذكرة التفاهم بين حكومة سريلانكا وجبهة نمور تحرير تاميل إيلام» في فبراير/شباط عام ٢٠٠٢.

نشر نتائج الأبحاث عن الأطفال والمراهقين الفلسطينيين

بقلم: نور الضحى شطي

على امتداد ما يزيد على نصف قرن من الزمان عاش الأطفال الفلسطينيون ومقدمو الرعاية لهم عيشة مؤقتة في المشهد الدرامي والملتهب سياسياً للشرق الأوسط.

لقد كان هؤلاء الأطفال أسرى أشكال متعددة من الصور النمطية، على الصعيدين الأكاديمي والشعبي. فقد قُدّموا، كما قدم آباؤهم وأجدادهم من قبل، على صورة ضحايا سلبيين محرومين من نعمة الحماية الدوليّة. وأصبحوا المستفيدين من عدد من المساعدات الإنسانية المبنية على أساس النموذج الغربي لنمو الطفل والمقاربة النفسية الاجتماعية للتدخّل.

وفي يناير/كانون الثاني ١٩٩٩، شرع في إجراء بحث يدرس آثار التهجير القسري المطوّل والصراعات المسلحة على حياة الأطفال والأحداث الفلسطينيين في كل من لبنان وسوريا والأردن والضفة الغربية وغزة.[١] وقد حدد المشروع عدة أهداف كان أحدها رأب الصدع النظري والتطبيقي الشائع في معظم الأبحاث المجراة على اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط. والهدف الثاني كان اختبار ومواجهة بعض الافتراضات الغربية الطبّية والتنموية المتعلقة بنمو الطفل والمراهق. أما الهدف الثالث فكان المشاركة في بحث متعدد الأغراض والمشاركين فيه لاستخلاص أوجه التشابه والاختلافات بين مختلف المجتمعات الفلسطينية اللاجئة المفصولة عن بعضها البعض لما يزيد على خمسين عاماً بواسطة الحدود الوطنية لدول مختلفة.

صبي فلسطيني مستلماً وجبته اليومية من الأونروا، مخيم الدهيشة، الضفة الغربية.

Jorgen Schytte/Still Pictures

سياق كل موقع من المواقع الميدانيّة

لبنان: استقبل لبنان في عام ١٩٤٩ حوالي ١١٠ آلاف لاجئ فلسطيني من دولة إسرائيل الناشئة حديثاً. وفي نهاية عام ٢٠٠١ كان هناك ٣٨٥ ألف لاجئ مسجل في لبنان، يقيم ٥٦٪ منهم في مخيمات معترف بها. ولا يمنح لبنان اللاجئين فيه حقوقاً مدنية. ولا يحق للاجئين الالتحاق بالمدارس الحكومية أو استعمال الخدمات الصحية الحكومية. أما الخدمات الصحية والتعليمية المتوفرة (للاجئين الفلسطينيين) فإنها خدمات توفرها وكالة إغاثة وتشغيل اللاجئين (الأونروا) التابعة للأمم المتحدة. ولا يحق للفلسطينيين العمل في لبنان وتبلغ نسبة العاطلين عن العمل بينهم ٤٠٪.[٢]

سوريا: يقيم ٢٨٪ من مجموع اللاجئين الفلسطينيين في سوريا، والبالغ عدد المسجلين منهم ٣٩٦ ألفاً، في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين كل حقوق المواطنة باستثناء حق التصويت. وتوفر الأونروا الخدمات الصحية والتعليمية. وإضافة إلى ذلك يحق للاجئين الفلسطينيين الاستفادة من الخدمات الصحية والتربوية الحكوميّة. كما يلتحق شباب فلسطينيون كثيرون بجامعتي دمشق وحلب. وإذا ما وجد تمييز ضدهم فإنما هو في التصرفات الشخصية لصاحب القرار أكثر مما هو مجسد في التشريعات والقوانين.

الأردن: يوجد في الأردن أكبر عدد من اللاجئين المنفيين عن ديارهم. فالمليون وست مائة واثنان وستون ألف لاجئ المسجّلون لدى الأونروا يشكلون حوالي ٣٤٪ من مجموع سكان البلاد يقيم ١٨٪ منهم في مخيمات. كما أن عدد السكان الفلسطينيين في الأردن قد زاد داخلياً من خلال الموجات المتعاقبة من الهجرة القسرية. وتوفر الأونروا الخدمات الصحية والتعليمية، ولكن التمتع بالخدمات الصحية والتعليمية الحكومية ممكن أيضاً. الأردن هو القطر العربي الوحيد الذي يمنح بعض اللاجئين الفلسطينيين حقوق المواطنة.

الضفة الغربيّة وغزة: يبلغ عدد سكان الضفة الغربية حوالي ١.٩ مليون فلسطيني، ٣١.٥٪ منهم لاجئون و ٢٧٪ من هؤلاء اللاجئين يقيمون في مخيمات. معظم الخدمات الصحية والتعليمية تقدمها الأونروا. كما أن معظم فرص العمل موجودة داخل قطاع غزة، في الحكومة، وفي مدارس الأونروا، أو في الزراعة. وقبل اندلاع الانتفاضة الأخيرة، كان البعض يعملون في إسرائيل.

نتائج الأبحاث

أجري البحث على مرحلتين: المرحلة الأولى كانت بأسلوب البحث المشارك على مستوى المجتمعات المحلية، أما المرحلة الثانية فكانت على مستوى العائلة، حيث شارك في البحث عشرون عائلة في كل موقع ميداني. تضمنت أدوات البحث المستخدمة في جمع المعلومات: جمع الروايات وتاريخ حياة العائلات، مع التركيز على الأحداث الهامة، جمعت من أطفال وبالغين من مختلف الأجيال ولكن ضمن تلك العائلات. كما جمعت من خلال مقابلات شبه مرتّبة مع أشخاص هم مصدر معلومات رئيسية، وكذلك من خلال مقابلات جماعية مع رجال ونساء وأطفال في البيوت وفي المدارس، وعن طريق مراقبة المشاركين.

بعض الموضوعات أعيدت وكررت مرات عديدة، بما في ذلك استعادة ذكريات الحياة في فلسطين، والمعلومات عن النكبة التي أدت إلى طرد اللاجئين الفلسطينيين من فلسطين التي كانت سابقاً خاضعة للانتداب البريطاني، والشعور بالانتماء للهويّة الفلسطينية، والشعور بالتمييز، وإدراك

الانحيازات المستندة إلى الجنس داخل المجتمع الفلسطيني المحلي.

أ) الحياة في فلسطين

الجيل الأول (أجداد) اللاجئين استعادوا ذكريات الحياة في فلسطين قبل عام ١٩٤٨، ورووها شفهياً، إذ إن هذا الاستذكار هو ذو أهمية بالغة في نقل «حقيقة» فلسطين للأطفال والمراهقين، وكذلك في نقل تجربة الأمان والسعادة التي كانت تغمر المجتمع قبل اقتلاعه من جذوره ثم طرده وتحويله إلى لاجئين.

«كنا رعاةً نحرث الأرض ونحصدها ونجمع ثمار الزيتون... لم نكن نزرع العنب، وكنا نزرع الذرة والقمح والذرة الصفراء، بارك الله في تلك البذور الثلاث. وكان عندنا حليب ولبن، وزيت وجبن... علمني معلم كان يتلقى كمية من القمح أو الذرة الصفراء أجرة تعليمي».
(رجل من الجيل الأول.)

ب) النكبة

تظهر ذكريات الرحلة إلى المنفى في حكايات وروايات تاريخ الحياة في جميع العائلات. الجيل الأكبر سناً يستذكر طريقة حياة الفلاحين، بينما الجيلان الثاني والثالث يركزان على «حقّ العودة» أو ما يدعوه البعض بـ «حلم العودة». وأحياناً يتحدث الجدود في العائلة عن هروبهم الفعلي من فلسطين للمرة الأولى. أما بالنسبة للأولاد والأحفاد، فإن هذا درس مؤثر للغاية في المخاوف التي واجهها الجيل الأول وكان يخجل من الاعتراف بها في الماضي. وقد تحدث الكثيرون عن مخاوف كانوا يشعرون بها على حياتهم وهم يواجهون قوة عسكرية أقوى منهم، حين لم يكن يتوفر لدى قرية بأسرها سوى بضع بندقيات قديمة.

«كنت في العشرين من عمري... في العاشرة دخل اليهود واحتلوا القرية. كانوا يهددوننا بأنهم سيطلقون النار علينا إن نحن بقينا. ... توجه الناس إلى الصليب الأحمر وطلبوا الرحيل لأن اليهود أرادوا أن يقتلونا ولم يكن هناك أي أمان... عائلتي تركت كل شيء وراءها ورحلت، ولم نحمل سوى بعض بطانيات على حمارين».
(امرأة من الجيل الأول.)

ج) الهُويّة الفلسطينية

وجدنا أن الهوية الفلسطينية أعيد بناؤها عن وعي وإدراك، مثلاً من خلال رواية الحكاية الشعبية والذاكرة الشفهيّة. كما تدعم هذه الهويّة عوامل خارجية – مثل سياسات الحكومة المضيفة لهم – التي تبرز شعور «الموقف من الآخر». ويظهر أن هذا الوعي التاريخي آخذ بالتضاؤل والوهن بينما يتضاءل تعلم الأجيال الأصغر سناً ومعرفتها بماضيها.

«تحكي لي جدتي عن فلسطين. إنها كقاموس لديها الكثير من الحكايات تحكيها لنا عن فلسطين... ليتني أستطيع زيارة فلسطين...».
(شاب من الجيل الثالث، عمره ١٧ عاماً.)

د) الشعور بالتمييز

تباين الشعور بمواجهة التمييز تبايناً ملحوظاً من بلد إلى آخر. ومع أن جميع المقابلات تضمنت تعبيراً عن هذا الشعور فإن هذا الإحساس بالموقف من الآخر («أنت لست منا») والإحساس بالتهميش كان أقوى تعبيراً وحدّة في لبنان، حيث تكلم الآباء عن حرمانهم من حقوقهم المدنية من قبل الحكومة اللبنانية كما أعرب الأطفال والشباب عن شعورهم بالعزلة والتمييز ضدهم. ومع أن معظم الحقوق المدنية في سوريا ممنوحة للاجئين الفلسطينيين هناك، إلا أن ثمة شعوراً بالموقف من الآخر.

«أناس كثيرون من الخارج يظنون أننا فظيعون وأننا جميعاً سيئون. هم يدعوننا «المخيّميّة» حتى عائلة أختي التي تعيش في الزرقاء، تقول إن الناس في المخيم زبالة لا خير فيهم ولا نفع لهم، بل هم بقر الخ...».
(صبي في الثالثة عشرة، من الجيل الثالث.)

ضمن هذا الإطار الواسع لقضية التمييز سمعنا آراء عديدة وأقوالاً كثيرة حول الحياة في مخيمات اللاجئين. كان من المستحيل أن نعزل قضايا معينة، مثل الاكتظاظ والعنف وعلاقات القرابة والزواج المبكر عن «ثقافة الفقر» العامة وغياب المؤسسات البلدية القادرة على توفير الدعم للأفراد.

«الاكتظاظ يجعلنا أكثر قرباً لبعضنا البعض... حيث تحدث مشكلة فإننا نسمع الصراخ في بيوتهم. إن أهم مشكلة هي ضيق المكان. الأطفال لا يستطيعون أن يلعبوا. والناس يطلبون من الأهل أن يبقوا أطفالهم داخل البيوت».
(امرأة من الجيل الثاني.)

«خسائرنا المعنوية أعظم من خسائرنا المادية. حين كانت شاباً، كان لدي طموح بأن أكوّن عائلة متعلمة، لكني لم أتمكن من فعل الكثير من أجل أطفالي بسبب الحرب والتهجير. لقد هجّرنا خمس أو ست مرات وكنا في كل مرة نفقد كل شيء ونجد أنفسنا مجبرين على البدء من جديد».
(رجل من الجيل الثاني.)

هـ) الانحياز لأحد الجنسين

ظهرت على نطاق واسع تقارير تتحدث عن العنف المنزلي والتمييز ضد الإناث في البيت والمدرسة. ومعظم هذا العنف بنيوي ومؤسساتي. وفي بعض الأحيان تلجأ الفتيات إلى الزواج المبكر كوسيلة للهروب من طغيان العائلة أو طغيان الذكر، وفي أحيان أخرى يفرض هذا الزواج عليهن فرضاً بهدف تحسين أوضاع عائلاتهنّ الماديّة أو الاقتصادية أو الاجتماعية.

«جاء خاطب يطلب يد أختي. كانت أمي هي التي أجبرتها على الزواج، وليس أبي... كانت الأولى في المدرسة، لكن أمي أصرت أن تتزوج أختي. أجبرتها على الزواج من أول خطيب جاء يخطبها... كانت أختي في الخامسة عشرة حين تزوجت.
(فتاة في الرابعة عشرة/ من الجيل الثالث.)

«هناك فوارق في التفكير بين تفكيري وتفكير والديّ. حين أشعر بالملل أحب أن أخرج من البيت، ولكن أمي تفضل أن أبقى في البيت. يمكنني أن أرى بوضوح التمييز بين الأولاد والبنات – يستطيع الأولاد أن يمضوا 24 ساعة خارج البيت لكننا نبقى في البيت. صحيح أنه من الأفضل للبنات أن يبقين في البيت، لكنه أمر ممل...».
(فتاة من الجيل الثالث.)

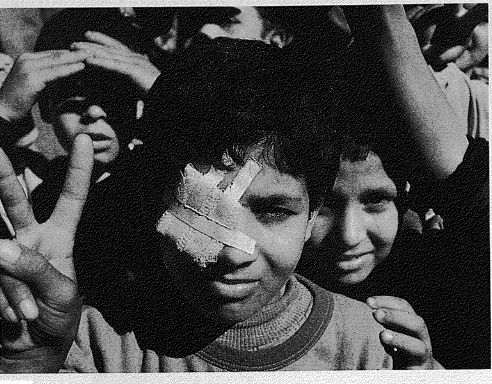
قضايا وهموم أثارها مراهقون فلسطينيون

من أهم القضايا التي برزت في جميع المواقع الميدانية الخمسة التي أجريت الأبحاث فيها، كان موضوع قلق الشباب على هويتهم كفلسطينيين ولاجئين ومقيمين في المخيمات، وكمسلمين أو مسيحيين. يظل نقل الهوية الفلسطينية أمراً هاماً. إن وجود أفراد من الجيل الأول في العديد من العائلات الموسعة يعتبر أمراً بالغ الأهّمية. أما الجيل الثاني فإنه أقل إطلاعاً على فلسطين، كما أن معلومات الجيل الثالث أقل من ذلك – ربما معرفة باسم القرية الأصلية في فلسطين، ولكن ليس أكثر من ذلك. وقد أوجدت سياسة التجنيس في الأردن سكاناً منقسمين حيث الطبقات الوسطى مندمجة اندماجاً جيداً في المجتمع الأردني، بينما تكون الطبقات الأدنى أكثر قرباً وانتماء إلى السكان الفلسطينيين اللاجئين. وفي سوريا، يميل اللاجئون الفلسطينيون إلى التزاوج مع سكان مخيمات اللاجئين. ويبدو أن هذا مرتبط بالشعور المنتشر على نطاق واسع بالتمييز ضدهم كلاجئين بين أبناء البلد المضيف. كما برزت قضية التعليم كقضية بالغة الأهمّية في جميع مواقع إجراء البحث، مع أن الطموح للحصول على مستوى أعلى من التعليم تعامل معه البعض بشيء من التردد بسبب الفرص القليلة والمحدودة جداً لتحصيل تعليم جامعي (خصوصاً لبنان). إضافة إلى ذلك هناك شعور متنام باضطراد بأن فرص حصول



الفلسطينيين على عمل هي قليلة نادرة، وحتى إذا توفر مثل هذا العمل، فإن الأجور تكون منخفضة. وكان ينظر إلى هذه العوامل على أنها لا تشجع عدداً كبيراً من المراهقين على متابعة تحصيلهم المدرسي. وفي بعض المواقع الميدانية كان هناك تنافس شديد للتسجيل في مدارس الأونروا (لبنان)؛ وفي مواقع أخرى كانوا يرفضون تماماً (الأردن).

وإجمالاً، كانت بواعث قلق المراهقين تتمثل في جودة التعليم، ومرافق التعليم المحدودة والمكتظة، وغياب التربية البدنية، ونقص المكتبات وأجهزة الكمبيوتر، وندرة أماكن اللعب، والفرص الضئيلة لتحصيل التعليم الجامعي.



فتى فلسطيني معصوب العين جرّاء إصابة تسبب بها الجيش الإسرائيلي بعد أن أمسك وهو يرمي الحجارة على الجنود، غزة.

لقد برز من كثير من المقابلات التي أجريت فهم مشوّه وغير واضح للتّاريخ الفلسطيني. وكان هناك ميل للخلط بين التواريخ وأسماء الحكام السياسيين. إضافة إلى ذلك، فإن الفترة الممتدّة ما بين عام ١٩٦٧ و ١٩٩٠ بدت وكأنها لا تستتبع أي شعور بوقوع أي حدث ذي أهمية بالنسبة للفلسطينيين. وهذا أمر مرتبط ارتباطاً مباشراً بعدم توفر أي منهاج تعليم فلسطيني في مدارس الأونروا في أي من مواقع البحث الميدانية الخمسة. وحتى زمن قريب، كان على مدارس الأونروا أن تتبع المنهاج التعليمي الوطني، وبالتالي تفسير التاريخ في البلد المضيف. وأخيراً، أدى الضغط الدولي إلى بذل بعض الجهد لتعليم التاريخ الفلسطيني إضافة إلى التاريخ اللبناني في مدارس وكالة الأونروا في لبنان. ورأى معظم الشباب الفلسطينيين في الهجرة خياراً ممكناً لتحسين ظروف معيشتهم، وهو ما يعكس شعوراً بفقدان الثقة في إمكانية تحقيق تسوية عادلة للصراع الإسرائيلي- الفلسطيني. وفي محصلة المعلومات التي توفرت من سوريا فقط لم تبرز الهجرة كموضوع رئيسي، ربما بسبب الشعور المتعاظم بالتضامن مع شعور بقية السكان باليأس وانعدام الأمل بالحل. أما التضامن العائلي فلا يزال يعتبر أمراً هاماً، وقد تحدث معظم الشباب عن القيام بتضحيات من أجل أفراد العائلة.

وفيما يتعلق بالشعور بالتمييز بين الجنسين فإن هذا الشعور برز واضحاً لدى الفتيات المراهقات في معظم التقارير الميدانية. لقد شكت الفتيات من أنهن أجبرن على تقييد حركتهن وحريتهن في التعبير، وأنهنّ يعطين واجبات مرهقة للغاية في البيت، وأنه يتوقع منهن أن يتركن فرص التعليم تذهب لأخوتهنّ أولاً. كما وردت تقارير تفيد بأن الزيجات «المرتبة» أو المبكرة لا تزال واسعة الانتشار.

وفيما يتعلق بالعنف في المدرسة وفي البيت، إضافة إلى الإساءات المرتبطة بجنس المساء إليه، فقد تحدثت التقارير عن وجودها ولكن كان من الصعب تحديد ما إذا كانت هذه الظواهر آخذة بالنمو والازدياد أو أنها مشكلة متواصلة مزمنة. الإيذاء والإساءات في البيت، لفظية كانت أم جسديّة أم نفسيّة – بدت وكأنها تتواصل وتسمر، حيث الآباء يؤذون زوجاتهم، والآباء والأمهات يؤذون أطفالهم، والأولاد يؤذون البنات. لقد ناقش كل جيل من الأجيال الثلاثة عادات الضرب كعقوبة في المدارس وفي البيت من أجل السيطرة والتحكم بالسلوك غير المقبول اجتماعياً، أو لإجبار الفتيات على الرضوخ لقرارات اتخذها نيابة عنهن من هم أكبر منهن سناً. هذه الخصائص السلوكية مقبولة كجزء من العادات والتقاليد، على الرغم من تزايد الكراهية لها بين الشباب.

واشتكى جميع الأطفال والمراهقين تقريباً الذين شاركوا في الدراسة من الاكتظاظ، ومن انعدام فرص الخلود للنفس (الخلوة) وانعدام وجود المساحات الخضراء. كما ناقشوا مشكلات المخيمات المزدحمة، وشبكات الصرف الصحي السيئة، وانعدام الخدمات العامة، وانعدام وجود المكتبات العامة، وأماكن اللعب أو النوادي حيث تستطيع الفتيات أن يلتقين. فالمساحات العامة الوحيدة المتوفرة خارج البيت هي الشوارع والأزقة بين البنايات.

والنشاط السياسي واسع الانتشار بين الشباب والشابات على حد سواء، وهو يوفر لمتعاطيه مكانة وهيبة اجتماعية بين أقرانه. لقد برزت المشاركة الناشطة في الأحداث السياسية كآلية مجاراة رئيسة (للواقع) مانحة هؤلاء الشباب الإحساس بالأمل إن لم يكن الاختيار، في تقرير مستقبلهم.

وماذا بعد؟

إن الأطفال والمراهقين الفلسطينيين أفراد ناشطون ذوو وعي وإدراك سياسي، تحملوا ويتحملون عبء ومسؤولية الاعتناء بأنفسهم وعائلاتهم. وهم يدركون مدى الظلم وعدم المساواة الفاضح، وغياب البنى التحتيّة، والفرص والحقوق التي ورثوها. ويتمثل ردهم على هذه الأوضاع في تركهم المدارس قبل الأوان والبحث عن عمل أو الدخول في زواج مبكر. وهم في كل هذا يعتمدون على دعم ومساندة عائلاتهم وأقربائهم ضمن المجتمع المحلي، كما يجدون العزاء والسلوان في الدين وفي ممارسة النّشاط السياسي.

إن وضع البرامج والسياسات باسم هؤلاء ونيابة عنهم يجب أن يبدأ بإسهاماتهم هم. ولكن، لسوء الحظ، فإن العديد من البرامج والمساعدات الإنسانية للمراهقين إنما تنشأ وتنطلق من منطلقات وبدايات بعيدة عن الواقع الميداني. وفي الغالب ينظر العاملون المحليون إلى هذه البرامج على أنها ليست ملائمة تماماً؛ وغالباً ما يبذل الكثير من الجهد على المستوى المحلي لتعديل وإصلاح قياسات وأحجام مثل هذه المشاريع. وخلال فترة الدراسة قمنا بمراقبة ومساندة الجهود التي بذلها أحد المكاتب الوطنية (في أحد الأقطار المضيفة) لإعادة ترتيب برنامج تحت عنوان «كيف تكون أباً أو أماً صالحاً» أعد للعائلات الفلسطينية، وتحويله إلى شيء يمكن أن يجده المجتمع المحلي مفيداً. وفي نهاية المطاف، وضع المشرفون الاجتماعيون وفريق الارتباط برنامج «الزواج السليم»

للمراهقين استخلصوه من مواد البرنامج الأصلية. تحتاج المنظمات غير الحكومية والجهات المانحة لأن يشركوا الشبيبة في عملية التخطيط كلها، وفي تصميم وتنفيذ المشاريع لفائدة هؤلاء الشباب. إننا نشجع بقوّة على عكس اتجاه العلاقات القائمة حالياً بين المنظمات الدولية والمجتمعات المحلّية بحيث تكون البرامج حساسة ثقافياً تشكلها الأولويات المحلّية.

وفي سياق الأطفال والفتيات الفلسطينيين اللاجئين فنحن نوصي بقوّة بالإصغاء لهمومهم التي عبروا عنها في هذه الدراسة. يجب أن يتضمن هذا إنشاء مساحات للأطفال والفتيان ليعبروا عن أنفسهم بدنياً من خلال الملاعب والمراكز (خاصة بالنسبة للفتيات) ومن خلال دعم المكتبات العامة ومراكز الكمبيوتر والمراكز الثقافية. ثم إن التاريخ الفلسطيني في حاجة لأن يروج له ويعمم من خلال التعليم بشكليه الرسمي وغير الرسمي. وإذ أخذنا في الحسبان القيمة العالية والأهمية الكبيرة المعطاة للتعليم في المجتمع الفلسطيني، فإننا في حاجة إلى حوار يقوم بين البيت والمدرسة لمعالجة مشاكل عنف المراهقين. وأخيراً نحن نوصي بوضع برامج دولية تجمع أطفال اللاجئين من لبنان وسوريا والأردن وغزة والضفة الغربيّة كي يلتقوا ويتقاسموا التجربة ويعززوا روابطهم بالمجتمعات المحلية لبعضهم البعض.

نور الضحى شطي هي نائب مدير مركز دراسات اللاجئين.
عنوان البريد الإلكتروني: dawn.chatty@qeh.ox.ac.uk

تم تمويل هذا المشروع عن الأطفال والمراهقين من قبل «مؤسسة آندرو و. ملون». النص الكامل وتقرير الدروس المستقاة متوفرة على موقع مركز دراسات اللاجئين: www.rsc.ox.ac.uk/lessonslearned.htm

١ فرق البحث الفلسطينية الخمسة التي أنجزت هذا المشروع كانت تحت إشراف المؤلفة بالنسبة للفرق العاملة في لبنان وسوريا والأردن. أما الفريقان العاملان في الضفة الغربية وغزة فكانا تحت إشراف البروفسور غيليان هندت، كلية الدراسات الصحية والاجتماعية، جامعة واريك. وكان المشرفون المحليون على فرق البحث هم: الدكتور أ. ثابت، من مركز أبحاث الخدمات الصحية في غزة (غزة)، والدكتور س. الزروع، وزارة العمل في السلطة الوطنية الفلسطينية (الضفة الغربية)، والدكتور ر. فرح، CERMOC (الأردن)، والدكتور ب. سرحان، جمعية الخدمات الاجتماعيّة (لبنان)، والدكتورة أ. عبد الرحيم، الاتحاد العام للنساء الفلسطينيات (سوريا).

٢ لمزيد من المعلومات، انظر: *Grim Prospects for Palestinian refugees in Lebanon,* FMR 11 pp40-41.

التعامل مع الفجوة القائمة في مجال الحماية: إطار التشاور بشأن النازحين الداخليين في بوروندي

بقلم: توليو سانتيني

شهد شهر فبراير/شباط ٢٠٠١ وضع الإطار الدائم للتشاور بشأن حماية النازحين الداخليين الذي أعدته حكومة بوروندي وفريق الأمم المتحدة القطري المختص ببوروندي، بمشاركة مجموعة من المنظمات غير الحكومية المحلية والوطنية.

وهذه المبادرة الموضوعة للتعامل مع القضية المعلقة منذ وقت طويل، وهي قضية توفير الحماية لأكثر من ٤٠٠ ألف نازح داخلي في بوروندي، تعتبر مبادرة مفيدة في إنشاء منتدى مؤسسي دائم للحوار وتبادل المعلومات حول القضايا في مجال حماية النازحين والوصول إليهم. كما يمثل هذا الإطار خطوة هامة في عملية دعم المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي الصادرة عام ١٩٩٨، وفي إثبات إمكانياتها العملية.[١]

معلومات أساسية

على مدى السنوات القليلة الماضية أكدت دراسات وتقارير عديدة على خطورة أزمة النزوح في بوروندي، ودعت الأطراف المعنية إلى مضاعفة جهودها تلبية لاحتياجات النازحين الداخليين إلى الحماية.[٢] وأوضحت على وجه التحديد أن «فجوة الحماية» ترجع إلى تركيبة معقدة من العوامل، هي استمرار الإحساس بعدم الأمان في معظم المقاطعات، الأمر الذي أدى إلى عدم انتظام توصيل المعونات الإنسانية وعدم تأمينها، وانتشار عدم احترام كل الأطراف المتحاربة للحقوق الأساسية للمدنيين على نطاق واسع، وضعف الالتزام الذي تبديه السلطات المركزية والمحلية للتعامل بصورة فعالة مع احتياجات النازحين الداخليين (خصوصاً من حيث الحماية)، وعدم كفاية الإمكانيات العملية لدى الأطراف الرئيسية في مجال الحماية، وعدم وجود مدخل استراتيجي متكامل للحماية قائم على الظروف الميدانية لدى الأمم المتحدة وغيرها من أعضاء مجتمع المعونات الإنسانية. ونتيجة لذلك فإن أنشطة الرصد والإبلاغ والحماية الخاصة بالنازحين الداخليين ليست متسقة ولا منهجية، الأمر الذي يعوق «إمكانيات الحماية» لدى مجتمع الوكالات الإنسانية.[٣]

وكانت بعثة الشبكة الكبرى للتنسيق بين الوكالات المعنية بالنزوح الداخلي التي زارت بوروندي برئاسة المنسق الخاص المعني بالنزوح الداخلي التابع للأمم المتحدة في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٠ قد تمخضت عن معطيات قيمة في سياق البحث عن مدخل متكامل للتعامل مع البعد الخاص بالحماية في أزمة النازحين الداخليين، وتمخضت كذلك عن عدد من التوصيات.[٤] وحثت البعثة على وجه التحديد على إنشاء «لجنة خاصة بشأن حماية النازحين الداخليين، يمكن أن تعمل تحت مظلة وزير حقوق الإنسان، وتتألف من السلطات الحكومية ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية وغيرها من المنظمات الدولية المعنية، التي يخدمها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. ويجب أن تكون هذه اللجنة «منتدى لمناقشة والتعاون بشأن القضايا المتعلقة بتقديم الحماية إلى الأشخاص النازحين، بما في ذلك الوصول إليهم والمتابعة بشأن انتهاكات معينة».

وتلا ذلك إجراء مشاورات بين أصحاب الشأن أدت في آخر الأمر إلى تأييد المبادرة وإنشاء لجنة للصياغة، وأخيراً إلى اعتماد بروتوكول في فبراير/شباط ٢٠٠١ بخصوص وضع إطار دائم للتشاور بشأن حماية النازحين الداخليين (اشترك في التوقيع عليه

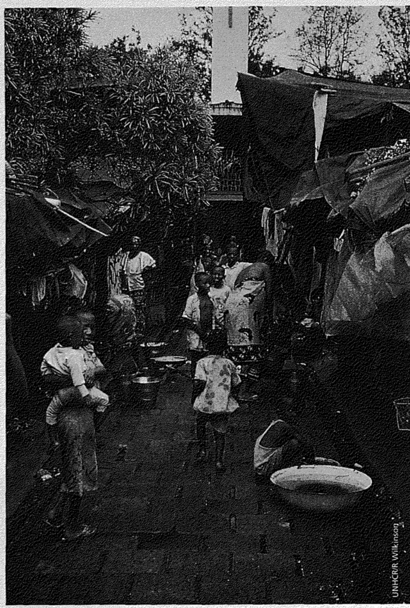
منسق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة ووزير حقوق الإنسان البوروندي).[٥]

الاختصاصات وتكوين الإطار

تتضمن العناصر الأساسية لاختصاصات الإطار ما يلي:

- ضمان التشاور الدائم بين الحكومة البوروندية ووكالات المعونة حول القضايا المتعلقة بحماية النازحين الداخليين واتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة.
- إنشاء آليات للتدخل السريع (بما في ذلك البعثات الميدانية المشتركة) للتعامل مع كل القضايا المتعلقة بالوصول إلى النازحين الداخليين وحمايتهم.
- إنشاء ودعم كل المبادرات اللازمة لتحسين فعالية الهياكل القائمة لحماية النازحين الداخليين.
- رصد الانتهاكات المحتملة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني في مخيمات النازحين الداخليين وضمان اتخاذ إجراءات المتابعة اللازمة.
- نشر المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة الخاصة بالنزوح الداخلي.

وهناك مستويان أساسيان للتشاور، هما اللجنة العليا لحماية النازحين الداخليين، ومجموعة المتابعة الفنية، وتضم كل منهما ممثلين عن الحكومة البوروندية ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية.[٦]



النازحون الداخليون يجدون المأوى في بوجمبورا، بوروندي

وتعد مجموعة المتابعة الفنية مسؤولة عن توصيات اللجنة العليا. ويخول البروتوكول رئيس المجموعة (رئيس اللجنة الحكومية المعنية بحقوق الإنسان) سلطة تلقي أي شكوى أو تقرير متعلق بحماية النازحين الداخليين، وتكليف الهياكل الحكومية القائمة بالتعامل مع هذه القضايا، وإخطار مجموعة المتابعة الفنية في الوقت المناسب بأي إجراء يتم اتخاذه.

وتقر أطراف البروتوكول في ديباجته بأن «حكومة بوروندي والمجتمع الدولي ملتزمون بالمبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي الصادرة عن الأمم المتحدة»، وهو ما يعتبر اعترافاً هاماً بالطبيعة الملزمة للمبادئ.

التطورات العملية

١- لجنة الرصد المعنية بعودة النازحين الداخليين إلى بوجمبورا

في أعقاب أزمة النزوح التي وقعت في العاصمة بوجمبورا في فبراير/شباط – مارس/آذار ٢٠٠١،[٧] تشكلت لجنة متابعة مشتركة من الحكومة والأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية لرصد عودة النازحين الداخليين إلى ديارهم. وكانت هذه هي أول حالة لتوظيف الإمكانيات العملية للإطار. ويتمثل دور هذه اللجنة في المتابعة عن كثب لعودة أولئك النازحين الداخليين بغرض تقييم مدى امتثال السلطات للمبادئ التوجيهية وتقديم تقارير يومية إلى رئيس الإطار ورئيسه المساعد. ويمثل اعتماد المبادئ التوجيهية كمعيار لتقييم إدارة السلطات لعملية العودة – إلى جانب أداء مجتمع الإغاثة – أول مثال للاستخدام الملموس للمبادئ كأداة فعلية من جانب الجهات المعنية بحقوق الإنسان في بوروندي.

وفي مارس/آذار وأبريل/نيسان ٢٠٠١ قامت اللجنة بزيارات يومية للأحياء المضارة من أزمة النزوح، وأجرت مقابلات مع العديد من النازحين الداخليين وناقشت القضايا الأساسية مع السلطات المحلية وتوسعت في أنشطتها تدريجياً نحو الأحياء المجاورة. وقد ساعدت الزيارات الدورية التي قامت بها اللجنة في طمأنة السكان الذين نزحوا من قبل وقدمت لهم ضماناً إضافياً غير مباشر يشجعهم على العودة.

وتمكنت اللجنة عن طريق إجراء حوار اليومي مغلق مع السلطات من تحقيق نتائج ملموسة، وهي تقليل عواقب فقد وثائق الهوية من الكثيرين من النازحين الداخليين إلى أقل حد ممكن، وإدانة الطرد القسري للنازحين الداخليين من مواقع معينة في العاصمة (الأمر الذي يدرأ وقوع المزيد من حالات الطرد)، وتحديد حالات فرض الإتاوات من جانب الجنود و/أو السلطات على النازحين الداخليين العائدين (نجحت اللجنة في المطالبة باستبدال الكتيبة العسكرية المسؤولة عن ذلك)، والإبلاغ عن الحاجة العاجلة إلى توزيع مواد الإغاثة على أكثر الفئات المستضعفة بين العائدين، والدعوة إلى تمكين العائدين من الانتفاع بأراضيهم

المستزرعة، والإبلاغ عن الحاجة إلى تنظيم حملات وأنشطة للتوعية بشأن الذخائر غير المنفجرة وإزالتها، والدعوة إلى منح السكان حرية الحركة في الأحياء التي كانت محل النزاع فيما مضى.

٢- مجموعة المتابعة الفنية

تعقد مجموعة المتابعة الفنية اجتماعات أسبوعية. وإذا كانت اللجنة العليا تجتمع من حيث المبدأ مرة في الشهر، فقد فوضت في الواقع معظم مهامها إلى مجموعة المتابعة الفنية. وقررت المجموعة التركيز على بضعة مجالات أساسية، وهي القيام بزيارات ميدانية دورية وإعداد التقارير حول أوضاع النازحين الداخليين في المقاطعات المضارة من النزوح، وتعزيز عملية نشر المبادئ التوجيهية وتوعية السلطات المدنية والعسكرية بشأن احتياجات النازحين الداخليين المتعلقة بالحماية، والتعامل مع القضايا الملموسة الخاصة بالوصول للنازحين وحمايتهم (خصوصاً في مقاطعة ريف بوجمبورا البالغة الحساسية)، وتكثيف جهود الدعوة المتعلقة بمحنة النازحين الداخليين في بوروندي.

مسرحية دمى متحركة نظمت اليونيسيف في إحدى المدارس بهدف ترسيخ الوفاق الأهلي بوجومبورا

Howard J Davies/Exile Images

ملاحظات

١- القيود

على مدى سبعة عشر شهراً منذ نشأة الإطار تأثرت فعاليته بلا شك بسبب مجموعة من القيود، مثل عدم توافر الموارد البشرية والمالية «المخصصة»، واتساع نطاق صلاحياته، والطبيعة غير المسبوقة للمبادرة وقلة خبرة الأعضاء بشأن القضايا المتعلقة بحماية النازحين الداخليين، والالتزام غير المنتظم من جانب الجهات الحكومية البوروندية الرئيسية وعدم توصيل توصيات الإطار إلى السلطات المحلية المدنية والعسكرية،[8] والتردد المبدئي من جانب بعض الأعضاء المشاركين (الأمر الذي يعكس الوضع الغريب للنازحين الداخليين في مواجهة الصلاحيات الفردية لوكالات الإغاثة)، وهو ما يعني أن بعض المسؤوليات الرئيسية تولتها أصلاً جهات ليست مهيئة بما يلزم للقيام بدور حمائي قوي، وقلة التوجيه المتاح بخصوص السياسات في هذا الموضوع، والميل المبدئي إلى التركيز على القضايا الإجرائية أكثر من اتخاذ إجراءات ملموسة للتعامل مع المشاكل، والتعريف غير الكافي للعلاقة المحددة بين الإطار والهياكل الحكومية القائمة التي تتعامل مع النازحين الداخليين (خصوصاً اللجنة الحكومية لحقوق الإنسان).

٢- الإمكانيات الاستراتيجية

على الرغم من هذه القيود (التي يرجع بعضها إلى صعوبة الشروع في مبادرة جديدة) يبدو أن النتائج الأولية تشير إلى أن الإطار قادر على التطور إلى آلية وأداة فعالة يمكن استخدامها لنزع فتيل الأزمات أو التعامل مع المشاكل قبل تفاقمها. لكن هذه الإمكانية «الاستراتيجية» تقوم على عدد من العوامل المميزة للإطار.

أولاً، يجدر بنا أن نلقي الضوء على الاعتراف العلني من جانب حكومة بوروندي بالطبيعة «الملزمة» للمبادئ التوجيهية، وهو ما قد يؤدي في آخر الأمر (والأمل معقود على ذلك) إلى ظهور شكل ما من أشكال إدراج المبادئ نفسها في التشريعات الوطنية.

ثانياً، إن وجود منتدى مشترك – في مثل هذا السياق الصعب – تشترك فيه السلطات العسكرية والمدنية معاً في حوار متواصل فيما يتعلق بقضايا الحماية الحساسة يمثل إنجازاً هاماً في ذاته. كما أن هذا المنتدى يمثل أداة استراتيجية للعمل على دعم حقوق النازحين الداخليين بمزيد من الهمة، خصوصاً فيما يتعلق بمنع انتهاكات حقوق الإنسان.

وإضافة إلى ذلك، فإن اتساع نطاق الرسالة المحددة للإطار يسمح للمشاركين بطرح مجموعة هامة من القضايا التي تتجاوز حماية النازحين الداخليين ذاتها، مثل إمكانية وصول العاملين في مجال الإغاثة على نحو آمن ودون عائق إلى المدنيين المحتاجين إلى مساعدتهم، والاحتلال العسكري الممتد للمراكز الصحية، واستخدام الأطفال المجندين، ووضع أقلية «الباتوا». أي أن الاختصاصات المفتوحة نسبياً تعد رصيداً قيماً في أي سيناريو معقد مثل السيناريو القائم في بوروندي.

وتؤدي توعية الإدارة المحلية بالمبادئ الإنسانية العامة، المقترنة بنشر المبادئ التوجيهية، إلى إرغام السلطات المحلية على الاعتراف بمسؤولياتها الأساسية تجاه النازحين الداخليين. ويمكن في المستقبل التوسع في برنامج التوعية (وهو أمر ينبغي أن يتحقق) ليشمل أعضاء القوات الأمنية على كل المستويات. كما أدت الزيارات التي قامت بها مجموعة المتابعة الفنية للمقاطعات إلى تحسن ملحوظ في المعلومات الكمية والكيفية عن أوضاع النازحين الداخليين (وإن كانت لا تزال غير كافية حتى الآن).

الأمر الأخير، ولعله الأهم، أن الحوار والثقة المتبادلة التي نشأت من خلال الإطار قد تفيد في تسهيل التعامل في الوقت المناسب مع القضايا الخاصة بالحماية والوصول إلى النازحين الداخليين. وقد ثبت ذلك في مطلع العام الحالي عندما أعيد فتح الطرق الموصلة إلى إحدى مناطق ريف بوجمبورا التي كانت السلطات قد أعلنت «حظر الوصول» إليها لأسباب أمنية لمدة ١٨ شهراً. كما أن تعبئة اللجنة العليا في نهاية شهر مايو/أيار الماضي مكن وكالات الإغاثة من الوصول إلى أكثر من ٣٠٠ ألف مدني كانوا قد نقلوا عنوة إلى مقاطعة روييجي، وتقديم المساعدات الطارئة لهم وحث السلطات على الانتصاف على نطاق واسع لمن بلغها تعرضهم لانتهاكات حقوق الإنسان.

خاتمة

يمثل إنشاء هذا الإطار نموذجاً قيماً لتنفيذ المبادئ التوجيهية، التي يمكن أن تسهم إسهاماً كبيراً لو استغلت كما ينبغي في البحث عن طرق جديدة ومبتكرة للتعامل مع احتياجات النازحين الداخليين إلى الحماية. وقد رحبت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في القرار الخاص ببوروندي هذا العام بإنشاء الإطار، كما أعربت الجهات المانحة الإنسانية الأساسية عن تأييدها القوي للمبادرة وعن اهتمامها الفعال بمتابعة الأنشطة ودعمها.

ومن الخطوات الهامة في التعامل مع نقص الموارد المخصصة للإطار ما قام به برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، عندما قدم نيابة عن كل الأطراف المشاركة في إعداد المناشدة التضامنية للوكالات بخصوص بوروندي في

عام ٢٠٠٢ مقترح مشروع لتخصيص ٥٠٠ ألف دولار لمنح الإطار القدرة العملية المطلوبة لتنفيذ صلاحياته. ويعد توافر الموارد أمراً ضرورياً للسماح للإطار بوضع خطة عمل شاملة طويلة الأجل والتركيز على مبادرات التوعية وبناء القدرات. ومن المشجع في هذا الصدد أن نعلم بالمساهمة القيمة التي وعد بها مؤخراً المكتب الأمريكي للمساعدات الخارجية في حالات الكوارث.

وسوف تتوقف فعالية المبادرة، في المدى القصير على الأقل، على إرادة أصحاب الشأن وقدرتهم على كسب التأييد الفعلي من الجهات المانحة، وتعبئة الاهتمام الإعلامي المحلي والعالمي، ووضع أولويات واضحة وواقعية للعمل، والتأكيد بحسم على دور الإطار في صياغة التغييرات المؤسسية التي ستتمخض عنها المرحلة الانتقالية الحالية بالضرورة.

توليو سانتيني يعمل بفرع الطوارئ الإنسانية بمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية في نيويورك. عمل في فرع المكتب في بوروندي في فترة ٢٠٠٠-٢٠٠١، وشارك بصورة مباشرة في وضع الإطار المطروح.
الآراء المعبر عنها في هذه المقالة آراء شخصية بحتة.
عنوان البريد الإلكتروني:
santini@un.org

١ http://www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/idp_gp/idp.html

٢ انظر على سبيل المثال «بوروندي: في خضم النزوح»، اللجنة الأمريكية للاجئين، في «المهملون: دراسات حالة عن النازحين الداخليين» تحرير ر. كوهين وف. دينج، مؤسسة بروكنجز، ١٩٩٨؛ و«بوروندي» في قاعدة المعلومات العالمية الخاصة بالنازحين الداخليين www.idpproject.org، مايو/أيار ٢٠٠٢؛ وتقرير ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين E/CN.4/2001/5/Add.1، ٦ مارس/آذار ٢٠٠٠؛ وأحدث التقارير أو المذكرات المقدمة من المقرر الخاص التابع للأمم المتحدة عن أوضاع حقوق الإنسان في بوروندي E/CN.4/2001/44، ١٩ مارس/آذار ٢٠٠١؛ و E/CN.4/2002/49، ٧ مارس/آذار ٢٠٠٢.

٣ كما يرد تفصيلاً على سبيل المثال في «حماية النازحين الداخليين»، اللجنة الدائمة للتنسيق بين الوكالات، سلسلة أوراق السياسات، رقم ٢، ٢٠٠٠.

٤ «بعثة بوروندي: نتائج وتوصيات الشبكة الكبرى للتنسيق بين الوكالات بشأن النزوح الداخلي»، ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٠، على العنوان التالي: http://www.reliefweb.int/idp/docs/reports.htm

٥ البروتوكول الخاص بإنشاء الإطار الدائم للتشاور لحماية النازحين (بالفرنسية) ٧ فبراير/شباط ٢٠٠١. محفوظ لدى المؤلف.

٦ أعضاء الإطار: وزير حقوق الإنسان (رئيساً)، رئيس اللجنة الحكومية لحقوق الإنسان، وزراء الدفاع والداخلية وإعادة توطين النازحين الداخليين والعائدين ودمجهم، ومنسق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وصندوق الأمم المتحدة للطفولة «اليونيسيف» (مجموعة المتابعة الفنية فقط)، وموفدو شبكة المنظمات الدولية غير الحكومية «ريسو» ورابطة حقوق الإنسان البوروندية. أما اللجنة الدولية للصليب الأحمر فقد رفضت الدعوة للانضمام إلى المبادرة.

٧ في النصف الثاني من فبراير/شباط ٢٠٠١ أدى هجوم المتمردين على مشارف بوجمبورا، الذي أعقبه تدخل سريع من جانب الجيش، إلى نزوح حوالي ٥٤ ألف مدني إلى العديد من المناطق في العاصمة.

٨ بالإضافة إلى ذلك تسبب تعيين الحكومة الانتقالية في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١ في رحيل وزير حقوق الإنسان ووزراء آخرين ممثلين في الإطار. وهذا التغير المفاجئ في الرئاسة (وفي الأعضاء) يشكل تحدياً إضافياً للمبادرة.

٩ منظمة «مراقبة حقوق الإنسان»: «بوروندي: الحكومة تقسر المدنيين على النزوح»، ٤ يونيو/حزيران ٢٠٠٢.

البحوث والسياسات الخاصة بصحة اللاجئين: دراسة حالة من إحدى الهيئات الصحية بلندن

بقلم: أندرو فاليلي وكاثرين سكوت

شهدت السنوات الأخيرة عدداً كبيراً من البحوث المجراة على الاحتياجات الصحية والرعاية الاجتماعية المطلوبة لجموع المحرومين، الذي يتضمنون اللاجئين وطالبي اللجوء، وجاء ذلك بعد أن تأخرت عملية وضع السياسات المناسبة على المستوى الوطني أو المحلي في المملكة المتحدة في التعامل مع تلك الاحتياجات. فمثلاً خلصت البحوث التي أجريت مؤخراً بتكليف من مجلس ويلز للاجئين إلى أن تقديم الخدمات للاجئين في ويلز لا يمكن فهمه إلا في إطار ثلاث ثقافات هي «الجهل وعدم الإيمان والإنكار».١. ويلاحظ أن الكثير من جوانب الخدمات الصحية المقدمة للاجئين في لندن، من خلال مشاركة عدد من الجهات المسئولة عن التشريع والوكالات العاملة في القطاع التطوعي، تعاني من ضعف التمويل والموارد وعدم إعدادها بما يتناسب مع التعامل مع احتياجات اللاجئين.

فقد أجرت هيئة كرويدون الصحية بجنوب غرب لندن تقييماً للاحتياجات الصحية لمجتمعات اللاجئين المحلية في عام ١٩٩٩. وقد أجري هذا البحث نظراً لتزايد بواعث القلق لدى جماعات المصالح المحلية والسياسيين والجهات المسئولة عن التشريع من ارتفاع عدد اللاجئين في كرويدون وسوء تحديد الاحتياجات الصحية لدى هذه الفئة الضعيفة وربما عدم تلبيتها إلى حد كبير. وقد استخدم هذا البحث في آخر الأمر لوضع خطة عمل للتعامل مع مشكلة عدم المساواة في الرعاية الصحية المحلية، وتحول إلى محور هام من محاور خطة كرويدون لتحسين الصحة في الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٢.

ومع انتهاء هذه العملية أردنا استكشاف تأثير بحثنا على السياسات المحلية من حيث النقاط التالية:

- هل كان بحثنا مؤثراً في حد ذاته، أم لأنه أجري في المكان المناسب والوقت المناسب وحسب؟
- ما أهمية إجراءات البحث بالمقارنة بنتائج البحث نفسها؟
- ما الدروس التي يمكن أن يتعلمها الباحثون والداعون إلى الاهتمام بصحة اللاجئين؟

المكان المناسب والتوقيت المناسب؟

اشتد الوعي بضرورة تقييم الاحتياجات الصحية للاجئين في لندن وكرويدون من الناحية الكمية وتحديد الأولويات الخاصة بها. ففي بداية عام ١٩٩٨ قرر مشروع صحة أهالي لندن تقييم الاحتياجات الصحية للاجئين الذي يعيشون في لندن. كما لاحظت هيئة كرويدون الصحية مدى تزايد القلق الشعبي من عدد اللاجئين الذين يعيشون في هذه المناطق، وطلب منها مجلس كرويدون تقديم معلومات عن صحة اللاجئين. وفضلاً عن توافر هذه البيئة المحلية المواتية فقد كان هناك التزام من جانب حكومة حزب العمال المنتخبة حديثاً بالتعامل مع مشكلة عدم المساواة في الجوانب الصحية والاجتماعية، وأكدت الحكومة على المشاركة مع الجهات المحلية المعنية، الأمر الذي ساعد على تهيئة الجمهور لتقبل عملية البحث التي أجريناها.

ومن ناحية أخرى فإن نشوب الحرب في كوسوفا أدت إلى تركيز الاهتمام على اللاجئين وقضايا صحة اللاجئين، عندما أقيمت جسور جوية لنقل المدنيين المصابين

إلى بريطانيا في أبريل/نيسان ١٩٩٩، الأمر الذي دعا وزارة الصحة إلى التوصية بالتعاون بين جميع السلطات المحلية والسلطات الصحية لوضع خطط للتعامل مع الطوارئ. فتم توزيع البحوث السابقة التي أجرتها السلطات الصحية والمنظمات غير الحكومية وغيرها عن طريق شبكة إلكترونية مختصة بالصحة العامة. ووجدنا تشجيعاً على المستوى المحلي على الاستعانة بالمشاركة المحلية التي ظهرت في أثناء بحثنا القائم على المشاركة ومناقشة نتائج البحوث على نطاق أوسع. وقبل أزمة كوسوفا، كانت وسائل الإعلام المحلية قد نشرت بعض المقالات السلبية عن لاجئي الروما (الغجر) الآتين من جمهورية التشيك، ثم أعقبتها بتقارير عن أعمال التخريب في الأحياء التي يتركز فيها اللاجئون. إلا أن أزمة كوسوفا ساعدت على نشر تغطية إعلامية أكثر توازناً عن القضايا المتعلقة باللاجئين وطالبي اللجوء. فبدأ الصحفيون المحليون يهتمون بعملنا حيث قدمنا لهم معلومات أساسية لعدد من المقالات، وبدأ الاهتمام الإعلامي يرفع من مستوى الوعي بين العاملين في المجال الصحي وواضعي السياسات على المستوى المحلي الذين كان الكثيرون منهم يحجمون عن مناقشة هذه الموضوعات.

المضمون أم الإجراءات؟

نظراً لاتساع بؤرة معظم البحوث المجراة في المملكة المتحدة فيما يخص صحة اللاجئين، يصعب على واضعي السياسات تطبيق نتائج تلك الدراسات على المستوى المحلي. إذ تميل البحوث إلى التركيز على قضايا عريضة تشترك فيها العديد من مجتمعات اللاجئين. كما يصعب على السلطات الصحية وضع الأولويات بخصوص الاحتياجات الصحية المختلفة للاجئين، لأن وزارة الداخلية لا تستطيع تقديم بيانات ديموغرافية (سكانية) على مستوى السلطة المحلية تفصل الأعداد الإجمالية للسكان اللاجئين المقيمين أو بلدانهم الأصلية أو أعمارهم أو تقسيمهم إلى ذكور وإناث أو تكوينهم الأسري.

وقد ألقى بحثنا الضوء على احتياجات اللاجئين الصحية واحتياجهم إلى الرعاية على المستوى المحلي، وعرض النتائج التي توصلنا إليها بطريقة واضحة للقائمين على اتخاذ القرارات في مجال وضع السياسات. وعن طريق مقارنة البيانات المأخوذة من مجموعة من المصادر المتنوعة، تمكنّا لأول مرة من تقديم تقديرات ديموغرافية يعتمد عليها للمعنيين بوضع السياسات. وتم وضع توصيات وأولويات للعمل المحلي تأخذ في الاعتبار بالأولويات والقدرات القائمة لدى الجهات المحلية المسؤولة عن الخدمات الصحية والاجتماعية. وقد لاحظنا أن الأفكار التي تعد مقبولة وجذابة على المستوى المحلي فيما يتعلق باستثمار رأس المال أقرب إلى إدراجها في السياسات من غيرها.

ويبدو أن مضمون بحثنا والطريقة التي قدمناه بها كان عاملاً هاماً في الأخذ بتوصياتنا على مستوى السياسات، ولكن ماذا عن عملية البحث نفسها؟ في هذه العملية استخدمنا مجموعة من المناهج القائمة على المشاركة لتسهيل ممارسات العمل المشترك، وتبادل المعلومات وإعطاء الحساس بالملكية المحلية لنتائج البحث. وقد ألقينا الضوء على الكثير من جوانب السياسات والتنمية الخدمية المستقبلية مثل تدريب المعلمين لأقرانهم. وجدير بالذكر أن جماعات المصالح المحلية المكونة من اللاجئين لعبت دوراً أساسياً بوصفها مصدراً رئيسياً للمعلومات والأطراف المشاركة في عملية التقييم السريع، لذلك أدرجت توصياتها في خطة كرويدون لتحسين الصحة واستخدمت لبناء نماذج لتطوير الرعاية الصحية الأولية. وبفضل طبيعة البحث الموجهة نحو الجوانب العملية، تمكنّا من بناء شبكة قوية من المنظمات المحلية ومن إنشاء مجموعة تخطيط مكونة من وكالات متعددة لمتابعة التوصيات الأساسية، مثل إنشاء خدمات التوعية الصحية مزدوجة اللغة.

وفي أثناء عملية جمع البيانات والتحقق من صحتها ومقارنتها، أنشأنا شبكات غير رسمية للاتصال بهيئة الصحة والصندوق الوطني للرعاية الصحية المحلية وإدارات الخدمات الإسكانية والاجتماعية على مستوى السلطة المحلية. كما استخدمنا نشرات منتظمة للإفادة عن سير العمل البحثي إلى جانب التشاور على نطاق واسع قبل نشر التقرير النهائي لإطلاع الجهات المعنية وصناع السياسة على المستجدات، الأمر الذي عزز من الإحساس بملكية نتائج البحث وأدى لبناء الدعم اللازم لعملية وضع السياسات فيما بعد.

الدروس المستفادة

استُخدم هذا البحث الذي أجريناه لوضع الأولويات الخاصة بصحة اللاجئين في السياق المحلي للصحة العامة، ولاختيار الموضوعات الأساسية التي تستلزم النظر واستبعاد ما سواها. ويبدو أن بعض التأثير الذي اتسم به هذا البحث يعود إلى اختيار المكان الصحيح والتوقيت الصحيح وحسب، فقد كانت العوامل السياسية والعامل الخاصة بوضع السياسات مواتية على نطاق واسع. كما أن طريقة تقديم النتائج وعرض المناهج المستخدمة كانت ذات أهمية كبيرة.

ومن هنا ينبغي التأكيد على أهمية الوعي بوجود العوامل المواتية التي تعزز إدراج البحث في السياسات المحلية، والاستفادة منها. إذ يجب ألا يعتمد دعاة تغيير السياسات الخاصة بصحة اللاجئين على نتائج البحوث وحدها إن أرادوا التأثير على السياسات الخاصة بالصحة العامة وعلى الجهود المبذولة في هذا المجال على المستوى المحلي.

أندرو فاليلي مسؤول كبير سابق بهيئة كرويدون الصحية في لندن، ويعمل حالياً في المشروع الكيني لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ورعاية مرضاه في شرقي أفريقيا التابع لإدارة التنمية الدولية. عنوان البريد الإلكتروني: andrew@futures.co.ke

كاثرين سكوت أخصائية في شؤون الصحة العامة بصندوق كرويدون للرعاية الصحية الأولية. عنوان البريد الإلكتروني: catherine.scott@croydonpct.nhs.uk

١ ف. روبنسون: «ثقافات الجهل وعدم الإيمان والإنكار: اللاجئون في ويلز»، مجلة دراسات اللاجئين Journal of Refugee Studies 12(1)، ص ٧٨–٨٧.

هل ترغب في الكتابة في «نشرة الهجرة القسرية»؟

إن كانت لديك خبرة ميدانية فيما يتعلق ببرامج اللاجئين أو النازحين داخلياً، وتعتقد أنها ذات فائدة للقراء، فلما لا تساهم بمقالاتك في المجلة؟ يمكنك الكتابة عن أي مشاريع ناجحة، أو مشكلات عملية تعلمت منها، أو عن أي خبرات أو معارف ثاقبة اكتسبتها أو أساليب عملية مفيدة مارستها. فمن الضرورة تبادل الخبرات والمعارف حتى تعم الفائدة على الجميع!

وقد تظن أن وقتك لا يسمح بكتابة مقال، أو أنك لا تجيد الكتابة، غير أن ذلك لا ينبغي أن يثنيك عن الكتابة، فنحن على أتم الاستعداد لمناقشة أفكارك، وتقديم أقصى قدر ممكن من المساعدة لك؛ بل إننا مستعدون لإعادة صياغة ما تكتب، أو تحريره، أو إعداد مقالتك من أي تقارير أو مذكرات لديك. أما طول المقالة فلا ينبغي ألا يتجاوز ٣٠٠٠ كلمة.

ويضم كل عدد من المجلة أبواباً تدور حول مواضيع رئيسية (انظر صفحة ٢)، وإن كنا ندرج أيضاً مقالات عن أي موضوع يتعلق بالهجرة القسرية. فإن كان لديك موضوع مهم تود أن تطلع الآخرين عليه، فسارع بالكتابة إلينا!

ابعث إلينا رسالة بالبريد الإلكتروني على العنوان التالي: fmr@qeh.ox.ac.uk أو اكتب إلينا على العنوان التالي:
FMR, Refugee Studies Centre QEH, 21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK. Fax: +44 (0)1865 270721.

تحديث

بريطانيا تتقاعس عن تلبية احتياجات اللاجئين العاجزين

أظهر تقرير جديد لجامعة يورك أن الحكومة البريطانية قد أغفلت وجود عاجزين في مجتمعات اللاجئين وطالبي اللجوء، وتقاعست إلى حد بعيد عن تلبية احتياجاتهم؛ كما أشار التقرير إلى غياب التنسيق بين الهيئات المعنية ووجود خلط والتباس في مسؤولياتها. وأفاد التقرير بأن سياسة توزيع طالبي اللجوء على شتى أنحاء المملكة المتحدة التي تنتهجها الحكومة البريطانية قد أدت إلى زيادة معاناة طالبي اللجوء العاجزين، الذين يعانون من التهميش بالفعل، وتفاقم أحوالهم.

وليس ثمة مصدر رسمي للبيانات بشأن نسبة المصابين بالعاهات والأمراض المزمنة بين اللاجئين وطالبي اللجوء في بريطانيا؛ بيد أن منظمات المجتمع المحلي المعنية باللاجئين والعاجزين، التي تم إجراء مقابلات معها، قالت إن هناك ٥٣١٢ من اللاجئين أو طالبي اللجوء العاجزين الذين تعلم هذه المنظمات بحالاتهم؛ ومن المعتقد أن ما يتراوح بين ٣ و١٠ في المائة من مجموع اللاجئين في بريطانيا مصابون بالعجز؛ ويعاني الكثيرون منهم من عاهات بدنية ناجمة عن التعذيب والألغام الأرضية وإصابات بأعيرة نارية. كما يعاني الكثيرون بعاهات متعددة (أي عاهات بدنية واضطرابات نفسية معاً).

ومن بين المشكلات الشائعة في مجتمعات اللاجئين وطالبي اللجوء عدم تلبية الاحتياجات المتعلقة بالرعاية الشخصية للعاجزين، وعدم توفر المساكن الملائمة لهم، ونقص المعونات والأجهزة اللازمة لهم. ويجهل اللاجئون العاجزون حقوقهم والمعونات التي يستحقونها، وسبل الحصول عليها، وتقدير احتياجاتهم من الرعاية التي يتم تقديمها للعاجزين على مستوى المجتمع المحلي. كما أن معظم العاملين في منظمات استقبال اللاجئين وطالبي اللجوء يجهلون المعونات والتسهيلات المتعلقة بالعجز التي يحق لعملائهم الحصول عليها.

ويطالب الباحثون بتجميع بيانات تتعلق بالعاهات وإصابات العجز، وإدراجها ضمن البيانات الرسمية المتعلقة باللاجئين وطالبين اللجوء. ويجب أن يتلقى العاملون في «الهيئة الوطنية لمساعدة طالبي اللجوء» التدريب اللازم فيما يتعلق بقضايا العجز والمساواة. وثمة ضرورة لإعادة النظر في الترتيبات العملية وتقسيم المسؤوليات بين الهيئات المحلية المنوطة بتقديم الخدمات الاجتماعية و«الهيئة الوطنية لمساعدة طالبي اللجوء» وإجراء الإصلاحات اللازمة عليها. غير أن الأهم من هذا كله هو تحديد الجهة المسؤولة عن تحمل النفقات المالية لتقديم خدمات الرعاية للعاجزين من طالبي اللجوء على مستوى المجتمع المحلي.

يمكن الاطلاع على النتائج الرئيسية للتقرير على الموقع التالي في شبكة الإنترنت: /www.jrf.org.uk/knowledge findings/socialcare/pdf/962.pdf. تقرير «العاجزون في مجتمعات اللاجئين وطالبي اللجوء» بقلم كيري روبرتس وجنيفر هاريس، أصدرته دار النشر «ذي بوليسي برس» بتكليف من مؤسسة جوزيف راونتري. الرقم الدولي: ISBN 1 86134 4791. السعر ١١,٩٥ جنيه إسترليني. العنوان: Marston Book Services, PO Box 269, Abingdon, Oxon, OX14 4YN, UK. هاتف: ٠٠‎١٢٣٥٤٦٥٥(٠) ٤٤+؛ فاكس: ١٢٣٥٤٦٥٥٥٦(٠) ٤٤+ البريد الإلكتروني: direct.orders@marston.co.uk

هل نُسفت آمال السودان في إحلال السلام؟

أدت الحرب الدائرة في جنوب السودان منذ عام ١٩٨٣، والتي يؤجج نيرانها صراعٌ على الموارد الرئيسية مثل النفط، إلى مواجهة مريرة بين الشمال ذي الأغلبية العربية المسلمة والجنوب الذي يدين أغلب سكانه بالمسيحية أو بديانات وثنية. وفي يوليو/تموز، انتعشت فجأة آمال النازحين داخل السودان، الذين يقدر عددهم بأربعة ملايين، في حلول السلام والعودة إلى ديارهم بفضل مبادرات حفظ السلام التي قامت بها الهيئة الحكومية الدولية للتنمية (الإيغاد)، وهي مجموعة من الدول في القرن الإفريقي وشرقي إفريقيا (انظر العدد ١١ من «نشرة الهجرة القسرية»، ص ٣٧-٣٨). ووسط الشكوك الدولية الكبيرة، عقدت هيئة الإيغاد اجتماعاً في كمبالا، وهو أول اجتماع يُعقد بين الرئيس السوداني عمر البشير وجون قرنق، زعيم جماعة المعارضة المسلحة الرئيسية المعروفة باسم «الجيش الشعبي لتحرير السودان». ووقع كلا الجانبين على «بروتوكول مشاكوس» الذي يضع لسكان الجنوب إطاراً عاماً يختارون من خلاله إما الانفصال السلمي أو الحكم الذاتي الإقليمي.

غير أن المفاوضات التي شهدتها مدينة مشاكوس الكينية لم تدم طويلاً؛ إذ تعذر حسم الخلافات بين الجانبين حول العلاقة بين الدين والدولة، والبنية المقترحة للحكومة المؤقتة، والحدود الجغرافية بين شمال السودان وجنوبه، وأمرت الخرطوم المفاوضين الممثلين لها بالعودة إلى الوطن في الثاني من سبتمبر/أيلول، بعد يوم من استيلاء قوات «الجيش الشعبي لتحرير السودان» على مدينة توريت التي يوجد بها مقر حامية عسكرية. وتشير تقديرات الأمم المتحدة إلى أن نحو ١٠٠ ألف شخص قد نزحوا عن ديارهم بسبب تجدد القتال واستئناف القصف الحكومي.

اصدرت مجموعة الأزمات الدولية تقريراً مفصلاً يتناول بالتحليل الميول المتضاربة نحو الحرب والسلام التي تساور كلاً من «الجيش الشعبي لتحرير السودان» والحكومة السودانية، ويوصي بمزيد من جهود الوساطة الدولية؛ ويمكن الاطلاع على التقرير في الموقع التالي: /www.intl-crisis-group.org projects/showreport.cfm?reprtid=778. وللاطلاع على آخر الأخبار من السودان، انظر: www.sudan.net/news.htmlwww.sudan.net والقسم الخاص بالسودان من ReliefWeb على الموقع التالي: www.reliefweb.int

انخفاض معدل قبول اللاجئين في الولايات المتحدة إلى أدنى حد له

أدت الضوابط الأمنية التي فرضتها السلطات الأمريكية في أعقاب هجمات الحادي عشر من سبتمبر/أيلول إلى تصاعد مفاجئ في الاتجاه القائم في الولايات المتحدة نحو تخفيض عدد اللاجئين المسموح لهم بدخول البلاد؛ ولا يزال عشرات الآلاف من الأشخاص المصرح لهم بالدخول معلقين بين اليأس والرجاء في مختلف أنحاء العالم في انتظار السماح لهم بالتوجه إلى الولايات المتحدة.

وقد كانت الولايات المتحدة إلى حد بعيد أبرز دولة ضمن مجموعة صغيرة من الدول (أهمها أستراليا، وكندا، والدانمرك، وفنلندا، وأيسلندا، وأيرلندا، والنرويج، وهولندا، ونيوزيلندا، والسويد) التي اتفقت مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على حصة سنوية منتظمة من اللاجئين لتوطينهم في هذه البلدان. وقد بلغ عدد اللاجئين المعاد توطينهم ذروته أثناء الإدارة الأولى للرئيس بوش في مطلع التسعينيات، عندما سمحت الولايات المتحدة بدخول نحو ١٢١٠٠٠ لاجئ في المتوسط سنوياً. وجدير بالذكر أنه في عهد الرئيس السابق كلينتون انخفض متوسط عدد اللاجئين المسموح لهم بدخول الولايات المتحدة إلى ٨٢٠٠٠؛ وأعيد توطين ٦٨٤٢٦ لاجئ في السنة المالية ٢٠٠١. وفي نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١، وافق الرئيس بوش على دخول ٧٠ ألف لاجئ إلى الولايات المتحدة خلال عام ٢٠٠٢. وفي خطاب ألقاه بمناسبة اليوم العالمي للاجئين في العشرين من يونيو/حزيران، أعرب بوش عن فخره بأن أمريكا هي «رائدة دول العالم في قبول اللاجئين لإعادة توطينهم».

وبانتهاء شهر يوليو/تموز ٢٠٠٢، ولم يكن قد بقي على نهاية السنة المالية سوى شهرين، لم يكن العدد الحقيقي للاجئين الوافدين إلى الولايات المتحدة يتجاوز ٢٠٤١٣. وحث المدافعون عن حقوق اللاجئين الرئيس بوش على السماح بدخول مزيد من اللاجئين بهدف إنقاذ بعض هؤلاء الذي منعتهم القيود الأمنية الجديدة من دخول الولايات المتحدة؛ ومن بين هؤلاء من يعرفون باسم «الصبية الضائعون» السودانيون الذي فروا من الرق والاضطهاد الديني (انظر ص ٧)، واللاجئون العراقيون الذين انقلبوا على الرئيس صدام حسين إبان حرب الخليج استجابةً لطلب الرئيس بوش الأب، واللاجئون البرميون الفارون من التطهير العرقي على أيدي النظام العسكري القمعي.

كما حث المدافعون عن حقوق اللاجئين إدارة الرئيس بوش على رفع حصة اللاجئين المسموح لهم بدخول الولايات المتحدة عام ٢٠٠٣ إلى ١٤٥٠٠٠ تعويضاً عن قصور عدد اللاجئين الذين سمح لهم بالدخول عام ٢٠٠٢ عن بلوغ الحد



المقرر لهذا العام، وعلى إعادة العمل باتفاقيات الشراكة (حيث تعمل المنظمات غير الحكومية الأمريكية مع وزارة الخارجية لإحالة المرشحين لإعادة التوطين)؛ ويشعر هؤلاء الناشطون بخيبة أمل لأن الإدارة الأمريكية أعلنت في نهاية سبتمبر/أيلول أن حصة عام ٢٠٠٣ سوف تتراوح بين ٥٠ ألفاً و٧٠ ألفاً؛ ومن غير الواضح ما إذا كان هذا العدد سوف يشمل أولئك الذين تلقوا وعداً بالسماح لهم بالدخول ولكن حيل بينهم وبين ذلك خلال السنة المالية ٢٠٠٢.

المجلس الخاص باللاجئين في الولايات المتحدة هو تحالف من المنظمات غير الحكومية الأمريكية التي يتركز نشاطها على حماية اللاجئين؛ ويمكن الاطلاع على توصياته بشأن السماح للاجئين بدخول الولايات المتحدة خلال عام ٢٠٠٣ في الموقع التالي على شبكة الإنترنت: www.refugeecouncilusa.org

السياسات الأسترالية الخاصة باللجوء: ألا تصلح للتصدير؟

شرعت الحكومة اليمينية الأسترالية في شن حملة دولية قوية لتعزيز موقفها المتشدد المثير للجدل حيال اللجوء،[1] واستغل وزير الهجرة فيليب رادوك اجتماع اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في أوائل أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٢ ليرسل مرة أخرى رسالة مفادها ضرورة حظر «التحركات الثانوية» غير المصرح بها للاجئين من دولة إلى دولة.

وفي ظل سياسة تصفها الحكومة الأسترالية بسياسة «الحل الهادئ» نقلت البحرية الأسترالية ٤٣٣ لاجئاً من على متن السفينة الشهيرة «تامبا» في أغسطس/آب ٢٠٠١ إلى جزيرة ناورو القريبة المفلسة، وفي مقابل ذلك دفعت أستراليا لناورو مبلغ ٣٠ مليون دولار أمريكي. وترى منظمة العفو الدولية، التي سمح لها بزيارة وحيدة إلى جزيرة ناورو قبل إغلاقها أمام المحامين والصحفيين، أن الحل الهادئ تجربة مكلفة ولم تقدم أي إجابات عن أفضل السبل لحماية أولئك الذين يفرون من انتهاكات حقوق الإنسان، وتقول إن «السياسة الأحادية الجانب التي تنتهجها الحكومة الأسترالية يمكن وصفها بأنها تخلص من العبء عن طريق إبعاد موارد مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن المناطق التي هي في أمس الحاجة إليها، وخلق مزيد من القلق والصعاب أمام الأفراد الذين يفر الكثيرون منهم من الاضطهاد».

وقد أصدرت منظمة مراقبة حقوق الإنسان تقريراً موجزاً تتهم فيه أستراليا بالقيام «بمهمة نشطة لحشد التأييد الدولي للحل الهادئ» الذي أدانته المنظمة باعتباره انتهاكاً لاتفاقية اللاجئين. وتشير المقابلات التي أجرتها المنظمة مع الأفغان والعراقيين الساعين إلى اللجوء إلى أستراليا إلى أن العديد منهم لديهم أسباب مشروعة لطلب اللجوء تتعلق بالحماية.

وفي سبتمبر/أيلول أخطرت مفوضية شؤون اللاجئين وزراء الاتحاد الأوروبي للعدل والداخلية أن المفوضية تؤيد وضع اتفاقية دولية جديدة عن «التحرك الثانوي»، وتعتقد منظمة مراقبة حقوق الإنسان أن مقترح الأمم المتحدة وغيره من المبادرات التي يجري إعدادها في الاتحاد الأوروبي يجب أن تحرص على ألا ينتهي بها الأمر إلى تكرار النهج الأسترالي.

ويقول تقرير المنظمة «عندما لا يستطيع اللاجئ الحصول على الحماية الفعالة في مكان معين، يصبح له كل الحق في أن يحاول الحصول عليها في مكان آخر. وتثير سياسات أستراليا الحالية الخاصة باللاجئين بواعث قلق شديد فيما يتعلق بحقوق الإنسان، منها استخدام أسلوب اعتراض طالبي اللجوء واحتجازهم في عرض البحر في ظروف «لا إنسانية ومهينة». وهذا ما يعد مثلاً سيئاً لكل الدول الساحلية، وأمراً خطيراً خصوصاً في الوقت الذي ستترأس فيه اليونان وإيطاليا الدورتين التاليتين للاتحاد الأوروبي».

تقرير منظمة مراقبة حقوق الإنسان منشور على الموقع التالي على الإنترنت: wwwhrw.org/press/2002/ausbrf0926.htm ويوجد عرض للحقائق المتعلقة بسياسات أستراليا الخاصة باللجوء على موقع الفرع الأسترالي لمنظمة العفو الدولية: www.amnesty.org.au/refugees/ref-factsheets.html ويتناول موقع هيئة الإذاعة البريطانية الجديد على الإنترنت مسألة الحل الهادئ: http://news.bbc.uk/1/hi/programmes/correspondent/2279330.stm

الأطفال يتحملون عبء الانتفاضة الإسرائيلية

من بين الفلسطينيين الذين قتلوا رمياً برصاص الجنود الإسرائيليين منذ بدء انتفاضة الأقصى في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠، وعددهم ١٦٠٠ شخص، كان هناك ٣٠٠ طفل، أما الأطفال الذين ألقي القبض عليهم فعددهم ٦٠٠. وتفيد منظمة «بيتسليم» الإسرائيلية لحقوق الإنسان أن أكثر من ١٠٠ طفل فلسطيني دون الثامنة عشرة محتجزون في السجون الإسرائيلية، وأن الكثيرين منهم يتعرضون للتعذيب المنهجي، وأن الأطفال الفلسطينيين السجناء يحرمون من الحق في التعليم وتلقي الزيارات من أفراد أسرهم ومحاميهم.

ومع وصول حالات حظر التجول وإغلاق المحال وتحديد الإقامة في البيوت إلى مستويات غير مسبوقة أصبح أكثر من ٢٢٦ ألف طفل لا يستطيعون الوصول إلى مدارسهم كالمعتاد، وأغلقت ٥٨٠ مدرسة على الأقل، وأصبح العديد من الأطفال الفلسطينيين الآن يتعلمون في بيوتهم أو يتجمعون في فصول مؤقتة كما في المساجد وبدرومات العمارات والأزقة. وحتى لو استطاع الأطفال الوصول إلى المدارس فإن الكثيرين من الآباء لم يعد بإمكانهم دفع المصاريف الدراسية بسبب الشلل الاقتصادي الناجم عن القيود الإسرائيلية المفروضة على حركة الناس والسلع.

وقد أدان صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) إسرائيل لحرمانها الفلسطينيين من حقهم في التعليم مشيرة إلى أن إسرائيل تنتهك اتفاقية جنيف المنظِّمة لقواعد الحرب واتفاقية حقوق الطفل، وكلاهما موقعة من قبل إسرائيل.

وتقدر الجهات الدولية المانحة أن العدوان العسكري الإسرائيلي في مايو/أيار تسبب في خسائر مادية تقدر بأكثر من ٣٦١ مليون دولار. وكان من بين منشآت السلطة الوطنية الفلسطينية التي تعرضت للتخريب المنهجي على يد الجيش الإسرائيلي مقر وزارة التعليم في مدينة رام الله.

للاطلاع على تأثير الاحتلال على الأطفال في الضفة الغربية وغزة من المنظور الذي يركز على الطفل، انظر الموقع التالي على الإنترنت: www.savethechildren.org.uk/eyetoeye



تقييم حماية الأطفال

تؤكد المزاعم التي ظهرت مؤخراً حول تورط العاملين في مجال الإغاثة الإنسانية في الاستغلال الجنسي للشباب في غرب أفريقيا على ضرورة إيجاد مداخل أكثر فعالية للتعامل مع حماية الأطفال اللاجئين.

قبل أن تحتل مزاعم الاستغلال الجنسي عناوين الصحف بعام كامل، كانت وحدة التقييم وتحليل السياسات بمفوضية قد كلِّفت بإجراء تقييم لجهود المفوضية في هذا المجال، وعندما صدر هذا التقييم الجديد والمستقل جاء ليحدد معالم التحديات المستقبلية على هذا الطريق.[1]

ويفيد التقييم الذي أجراه فريق من الخبراء من تخصصات وجنسيات متعددة أن المفوضية وضعت سياسات ومبادئ توجيهية قوية بخصوص حماية الأطفال اللاجئين، كما أنشأت وحدة متخصصة ومجموعة من المقار الفرعية المكرسة للتعامل مع القضايا الخاصة بالأطفال، كما وضعت ترتيبات احتياطية للتعاون مع بعض الوكالات مثل الفرعين النرويجي والسويدي لمنظمة «أنقذوا الأطفال»، وأدخلت استراتيجية شاملة لمتابعة درسة جراتشا ماكل عن تأثير الصراع المسلح على الأطفال.

وعلى الرغم من هذه الجهود، يوضح التقرير أن أداء المفوضية في إجرائها لعملياتها المتعلقة بحماية الصغار لا يزال غير متسق على أفضل الأحوال. ويخلص التقرير إلى أن «الأطفال الذين يمثلون نصف الجموع التي تهتم بها المفوضية غالباً ما يتعرضون للتجاهل ويحتلون مكاناً على هامش الجهود الأساسية للحماية والمساعدة».

كيف نشأ هذا الوضع؟

أقر فريق التقييم، الذي زار تسع عمليات ميدانية مختلفة في غضون عملية للمراجعة استغرقت عاماً كاملاً، أن المفوضية غالباً ما تعمل في ظروف بالغة الصعوبة وأنها تعاني دائماً من قيود تمويلية مزمنة. وفي الوقت نفسه يوحي تقرير التقييم بأن عدداً من القضايا التنظيمية تؤدي إلى عرقلة التنفيذ الفعال لسياسات المفوضية، كما يلي:

المحاسبة: لم تُستخدم التوصيات المنبثقة عن عمليات التقييم السابقة فيما يتعلق بحماية الأطفال اللاجئين. فإذا كان الأطفال اللاجئون يوصفون بأنهم فئة لها «أولوية على مستوى سياسيات المفوضية» فإن هذا لا ينعكس دائماً على مستوى العمليات؛ إذ إن العديد من الأولويات الأخرى المتعلقة بسياسات المفوضية تتنافس على الفوز باهتمام المكاتب الميدانية للمفوضية والاستحواذ على مواردها.

وضع مسألة حماية الأطفال في بؤرة الاهتمام: لا يزال هناك افتراض بأن الأنشطة القطاعية التقليدية للمفوضية تتعامل مع احتياجات الأطفال اللاجئين. إلا أنه لا يوجد دعم كاف للخدمات الاجتماعية والمهام التعليمية ذات الأهمية الخاصة للأطفال اللاجئين. كما أن التدريب على قضايا حماية الأطفال لم يصل إلى العاملين الوطنيين في الخطوط الأمامية الذين يتعاملون مع اللاجئين بصورة دورية منتظمة أكثر من غيرهم.

الحماية على مستوى التطبيق: ثمة فهم محدود للطريقة التي يمكن للمفوضية أن تترجم بها حقوق الطفل اللاجئ إلى واقع ملموس. ولذلك ينبغي إجراء مزيد من التحليلات للأوضاع القائمة لتحديد المشاكل المرتبطة بالحماية التي تظهر في مواضع بعينها والتعامل معها. كما تتطلب الجوانب الاجتماعية في حماية الأطفال مزيداً من الاهتمام المنهجي، على العكس من القضايا الأخرى المألوفة مثل الحماية القانونية والجسدية.

ويبدو أن التعامل مع القيود المفروضة على الحماية الفعالة للأطفال اللاجئين ينبئ بأنه سيكون مهمة شاقة للمفوضية. بل إن التقييم يطرح ما لا يقل عن 43 توصية تغطي مجموعة كبيرة من القضايا التنظيمية، مثل تعميم السياسات والمحاسبة الإدارية والتدريب وبناء القدرات ودور العاملين المتخصصين والمشاركة مع المنظمات الأخرى.

كما يقدم التقرير عدداً من المقترحات بخصوص التغيير فيما يتعلق بجوانب محددة من حماية الأطفال، مثل تسجيل الأطفال اللاجئين والعنف والاستغلال الجنسي والتعليم الرسمي وغير الرسمي ومنع التجنيد العسكري للأطفال وأوضاع الأطفال المنفصلين عن أهاليهم والأطفال الذين يعيشون بمفردهم.

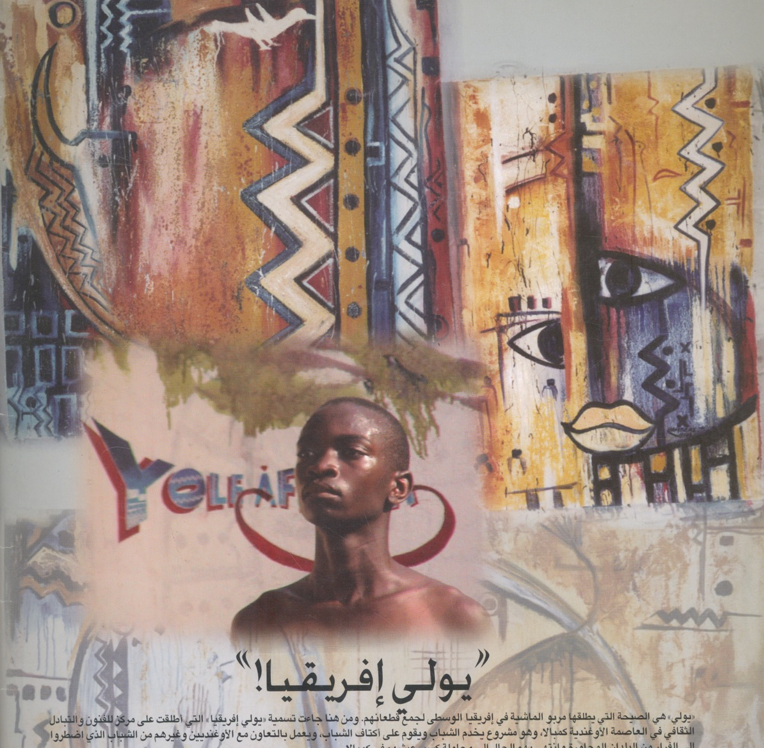
وقد شرع المنسق المعني بالأطفال اللاجئين لدى مفوضية شؤون اللاجئين في إجراء مراجعة تفصيلية لهذه التوصيات، وسوف تدرج هذه المراجعة في خطة العمل. وفي الوقت نفسه تم تكليف أحد كبار العاملين بالمفوضية بالعمل على ضمان التنسيق الفعال بين استجابة المفوضية للتقييم الخاص بالأطفال اللاجئين وبين متابعتها لموضوعين آخرين هامين، هما تقييم تنفيذ سياسات المفوضية ومبادئها التوجيهية الخاصة باللاجئات، والتقييم المستقل لوظيفة تقديم الخدمات الاجتماعية بالمفوضية.[2]

وستواصل وحدة التقييم وتحليل السياسات بالمفوضية إطلاعكم على آخر المستجدات المتعلقة بهذه المبادرات في الأعداد القادمة من «نشرة الهجرة القسرية».

١ «تلبية حقوق الأطفال اللاجئين واحتياجاتهم للحماية: تقييم مستقل لتأثير أنشطة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين» عن منظمة «فاليد» الدولية، مايو/حزيران ٢٠٠٢. ويمكن الحصول على التقرير من صفحة التقييم وتحليل السياسات بموقع المفوضية على الإنترنت (www.unchcr.ch). ويمكن طلب الحصول على نسخة مطبوعة منه عن طريق الاتصال بالعنوان التالي (hqep00@unhcr.ch).

٢ أول هذين التقريرين أجرته اللجنة النسائية المعنية باللاجئات والأطفال اللاجئين بدعم من الحكومتين الأمريكية والكندية ووحدة التقييم وتحليل السياسات بمفوضية شؤون اللاجئين. ويمكن الرجوع إليه على العنوان التالي: www.womenscommission.org/reports/pdf/unhcr2002.pdf أما التقرير الثاني فسوف تنشره وحدة التقييم وتحليل السياسات في وقت لاحق من العام ٢٠٠٢.

تنشر هذه صفحة بصورة دورية لتقديم الأخبار وموضوعات الحوار التي تمدنا بها وحدة تحليل السياسات والتقييم. لمزيد من المعلومات أو لإرسال مقترحات حول هذا الباب الثابت يرجى الاتصال بجيف كريسب Jeff Crisp رئيس وحدة تحليل السياسات والتقييم على العنوان:
CRISP@unhcr.ch



"يولي إفريقيا!"

«يولي» هي الصيحة التي يطلقها مربو الماشية في إفريقيا الوسطى لجمع قطعانهم. ومن هنا جاءت تسمية «يولي إفريقيا» التي أطلقت على مركز للفنون والتبادل الثقافي في العاصمة الأوغندية كمبالا، وهو مشروع يخدم الشباب ويقوم على أكتاف الشباب، ويعمل بالتعاون مع الأوغنديين وغيرهم من الشباب الذي اضطروا إلى الفرار من البلدان المجاورة وانتهى بهم الحال إلى محاولة كسب عيشهم في كمبالا.

ويتضمن اللاجئون الشباب القادمون من المناطق الحضرية إلى كمبالا أعداداً من طلبة المدارس الثانوية والمجندين السابقين بالميليشيات والأيتام وأبناء النخبة التي كان تعيش بالمدن وصغار التجار وخريجي الجامعة وأمهات في سن المراهقة ودعاة حقوق الإنسان والفنانين. وكثيراً ما تتجاهل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والوكالات الإنسانية احتياجات هؤلاء اللاجئين، فيهيمون على وجوههم في كمبالا ويدخلون في صراع يومي شرس من أجل البقاء. وفي هذا السياق يقدم مركز «يولي إفريقيا!» لهم مكاناً يلقون فيه الترحاب ويلتقون فيه بأصدقائهم ويتبادلون الخبرات ويشعرون بالارتياح والألفة.

وجدير بالذكر أن التعبير الفني له قيمة كبيرة بالنسبة للشباب الذين مروا بصدمات قاسية؛ لأنه يساعدهم على تعزيز إحساسهم بالذات ومنحهم الشعور بالانتماء. فهؤلاء الشباب لا يريدون أن تكون هويتهم مرهونة بوصف «اللاجئ»، ولا يريدون أن ينظر الآخرون إليهم على أنهم «ضحايا»، بل على أنهم شباب «عاديون» منهمكون في معضلات التخطيط لحياتهم المستقبلية وتحدياته. وتلك هي الرسالة التي يرسلها أعضاء مركز «يولي إفريقيا» من خلال أنشطتهم وإنجازاتهم الفنية. وتتضمن أنشطة المركز حلقات مناقشة أسبوعية وفصولاً مسائية في الرقص والمسرح الإفريقي المعاصر، وورشات عمل في الرسم، وفصولاً لتدريس اللغة الإنجليزية، ومكاناً للتمرين على العزف الموسيقي. كما يشارك المركز أيضاً في منتدى لمناقشة العولمة عن طريق شبكة الإنترنت يضم أعضاء من الشباب الأفارقة والهولنديين، وعنوانه www.baobabconnections.org . وكان أول حدث ضخم ينظمه المركز هو عرض راقص ومسرحي وشعري في المسرح القومي في كمبالا في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٠ احتفالاً بالذكرى الخمسين لإنشاء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ومنذ ذلك الحين يواصل المركز إقامة العروض والمعارض للتوعية باحتياجات الأطفال اللاجئين وأطفال الشوارع في إفريقيا وبقدراتهم ومواهبهم.

عنوان المراسلة: بينتا نداليكو كاتوندولو مدير مركز «يولي إفريقيا». ص ب ٢٣١٦٤ كمبالا، أوغندا.
عنوان البريد الإلكتروني: yoleafrica@hotmail.com عنوان الموقع على الإنترنت: www.yoleafrica.4t.com

«يولي إفريقيا!» بحاجة إلى التبرعات، ونتشرف بقبولها على حسابنا المصرفي التالي: Stichting Ijayo, ASN Bank, Ijayo, PO Box 30502, 2500 GM, The Hague, Netherlands. Account no. 89.82.20.270. SWIFT-code: SNS B NL2A. att: 'Yole!Africa'

26/٢٦
آب/أغسطس

نشرة الهجرة القسرية

التشرد الفلسطيني: قضية منفصلة؟



Refugee Studies Centre
صادرة عن مركز دراسات اللاجئين بالاشتراك مع مجلس اللاجئين النرويجي
NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL

كلمة المحررين

جرى التحضير لهذا العدد من نشرة الهجرة القسرية قبل وقت طويل من الأزمة الإنسانية التي شردت ٢٠٪ من الشعب اللبناني. وتبحث المقالات المنشورة في هذا العدد فيما هو أبعد من الأحداث الحالية لتنظر فيما يعتبره أغلب المراقبين الدوليين الأسباب الجذرية للصراع واللجوء في الشرق الأوسط: الطبيعة الممتدة لمشكلة اللجوء وتعقيد الوسائل المستخدمة لنزع ملكية الفلسطينين والمعايير المزدوجة في تعامل المجتمع الدولي معها تجعل منها قضية مستقلة.

من على مرتفعات الضفة الغربية يمكن النظر عبر امتداد إسرائيل/فلسطين من البحر الميت إلى البحر المتوسط. وتناقش مقالات هذا العدد التشرد الذي نتج من هذه القطعة الصغيرة من الأرض والذ كان له – وما زال – آثار ذات نطاق عالمي. لا تزال الغالبية العظمى من مجمل الملايين السبعة من اللاجئين الفلسطينين تعيش ضمن نطاق ١٠٠ كم من حدود إسرائيل والضفة الغربية وقطاع غزة حيث تقع مواطنهم الأصلية، وهم لاجئون لأن إسرائيل – الملتزمة بإبقاء دولتها ذات أغلبية يهودية ويمنح الجنسية لأي فرد ينتمي إلى الشتات اليهودي – تحرم الفلسطينين من حقهم الإنساني في العودة إلى مواطنهم الأصلية. وربما يشكل الفلسطينيون أكبر شعب لاجئ في العالم، ومع ذلك معظمهم غير مسجل في سجل اللاجئين العالمي لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين كون مأساة تشريدهم تعود إلى ما قبل معاهدة جنيف لعام ١٩٥١ وتأسيس وكالة اللاجئين.

ومن الممكن القول أن استمرار تفاقم أزمة اللاجئين الفلسطينين يمثل أسوأ فشل لمنظمة الأمم المتحدة منذ تأسيسها حيث لم يتمتع المجتمع الدولي لحد الآن الإرادة السياسية الكافية لتقديم حلول دائمة متوافقة مع القانون الدولي وقرارات مجلس الأمن التي تطلب من إسرائيل الانسحاب من الأراضي الفلسطينية المحتلة، وكان يتم مناقشة الحلول الدائمة للفلسطينين المشردين دون الإشارة إلى القواعد القانونية المطبقة في حالات اللاجئين الأخرى، كما لم تشكل قضايا حقوق اللاجئين و حقهم بالتعويض أو استرداد ممتلكاتهم وحقوق حماية الفلسطينين الذين يعيشون تحت الإحتلال العسكري المستمر مسائل مركزية في عملية السلام المحتضرة ولا حجر أساس في مشروع خارطة الطريق الذي ترعاه الولايات المتحدة. وفي ظل غياب أي تقدم تجاه التوصل لحل دائم يستمر الزحف لضم الأراضي دون رادع، وعند اكتمال الجدار الإسرائيلي سيصبح الفلسطينيون في غزة والضفة الغربية محصورين في جيوب غير متصلة تشكل ثمن مساحة فلسطين التاريخية. ورغم شعارات دعم الديمقراطية أدى رد الفعل الغربي على الانتخابات التشريعية الفلسطينية في كانون الثاني (ديسمبر) ٢٠٠٦– والتي حازت على الاعتراف الدولي بنزاهتها – إلى نشوء أزمة محرضة سياسياً وإلى إعاقة الاقتصاد الفلسطيني، ويعاني عامة الفلسطينين بشدة بسبب انقطاع المعونات الدولية لأن الجهات المتبرعة أوقفت التمويل الضروري للاستمرار في تقديم المعونات وللمشاريع التنموية.

كان الحصول على التمويل لهذا العدد من نشرة الهجرة القسرية أصعب من المعتاد وذلك حتى قبل اندلاع الأزمة في لبنان، ولذلك نعرب عن امتناننا العميق للدعم المالي الذي حصلنا عليه من مؤسسة قطّان، ودان تشيرتش إيد، وإنتربال ومنظمة يهود لأجل العدالة للفلسطينين، ووزارة الخارجية النرويجية، ومنظمة إنقاذ الطفولة في بريطانيا، وبرنامج سير جيمس هوتونغ للقانون ومنظمة حقوق الإنسان وبناء السلام في الشرق الأوسط، وجلالة السلطان قابوس سلطان عمان، وأوكسفام بريطانيا، ووكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينين (UNRWA)، ومؤسسة التعاون.

كما ندين بالفضل لكل الكتّاب وخصوصاً لمن وجدوا الوقت للكتابة لنا وأخذوا اقتراحاتنا التحريرية بعين الاعتبار بينما كانوا في الوقت نفسه يستجيبون للأزمات الإنسانية في غزة ولبنان. لم يكن من الممكن القيام بإصدار هذا العدد وإيصال هذه النسخة إليكم لولا المساعدة المقدمة من كل من جنيفر لوينستين وعباس شبلاق وإنجيلا كودفري-غولدشتاين وإليزابيث كابال.

وسيركز العدد القادم من نشرة الهجرة القسرية – والذي سينشر باللغة الإنكليزية في تشرين الثاني (نوفمبر) المقبل – على موضوع العنف الجنسي في الصراعات، أما عدد نيسان (ابريل) ٢٠٠٧ فسيتضمن قسماً خاصاً حول تقوية الحماية الجنوبية وقدرات المساعدة (للمزيد من المعلومات زوروا موقعنا على الإنترنت على العنوان: www.fmreview.org/forthcoming.htm) ونرحب المقالات المتعلقة بلبنان.

بعض القراء يتلقى نشرة الهجرة القسرية للمرة الأولى، نحن ننشر مطبوعتنا باللغات الإنكليزية والعربية والإسبانية والفرنسية وإذا ما رغبتم بالحصول على الأعداد المقبلة (أو الحصول على المزيد من النسخ) نرجو منكم الاتصال بنا عبر التفاصيل المذكورة أدناه أو النموذج الموجود على الغلاف الخلفي.
مع أطيب تحيات أسرة التحرير

ماريون كولدري و تيم موريس ومصعب حياتلي

نشرة الهجرة القسرية

تهدف "نشرة الهجرة القسرية" إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ولمن يعملون معهم أو يُعنون بشؤونهم وقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة باللغات الإنجليزية والإسبانية والعربية والفرنسية عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد بالاشتراك مع "المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين" التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

هيئة التحرير
ماريون كولدري و د. تيم موريس

المحرر المساعد
مصعب حياتلي

مساعدة الاشتراكات
شارون إليس

نشرة الهجرة القسرية
Refugee Studies Centre
Department of International Development
3 Mansfield Road, Oxford OX1 3TB, UK
بريد إلكتروني: fmr@qeh.ox.ac.uk
هاتف/فاكس: ٧٠٠ ٢٨٠ ١٨٦٥ ٤٤ +
Skype: fmreview

الموقع:
www.hijra.org.uk

الموقع بالإنجليزية:
www.fmreview.org

التصميم:
Art24 www.art-24.co.uk

طباعة:
Lazergraphic (PVT) Ltd, Sri Lanka

ISSN 1460-9819

صورة الغلاف الرئيسي:
الجدار العازل الذي يبلغ ارتفاعه ٨ أمتار يحيط ببلدة قلقيلية في الضفة الغربية. تصوير بول جيفري من ACT International

المحتويات

التشرد الفلسطيني

مقالات عامة

لبنان: المدنيون يدفعون الثمن

توماس آرتشر

بينما يتم طباعة هذا العدد من نشرة الهجرة القسرية يتجه آلاف النازحين واللاجئين إلى بيوتهم بعد إعلان وقف إطلاق النار الذي توسطت به الأمم المتحدة والذي بدأ العمل به في ١٤ آب/أغسطس المنصرم.

وقد لقي ١١١٠ لبنانيا - معظمهم من المدنيين - و١٥٦ إسرائيليا منهم ١١٦ جندياً حتفهم في الصراع الذي اشتعل بعد أسر حزب الله لجنديين إسرائيليين في ١٢ تموز/يوليو. ونتيجة للصراع الذي اندلع تحول ٩٠٠ ألف من مجموع السكان الذي لا يتعدى الأربعة ملايين نسمة إلى نازحين. وكان النازحون قد لجؤوا إلى المدارس والمباني العامة والحدائق العامة أو أقاموا مع عائلات مضيفة، كما قد تم تحويل ٨٨ مدرسة في بيروت وحدها لتصبح ملاجئا تستقبل ما يصل إلى الخمس عائلات في كل من غرفها الصفية. إلا أن الكثير من العائلات كانت قد لجأت إلى أقارب لها في شمال لبنان، الأمر الذي أدى إلى انفصال العديد من العائلات عن بعضها البعض خلال عملية الهروب، وها هم الآن يحاولون جمع المعلومات عن الأفراد المفقودين منها.

انضم مجلس اللاجئين النرويجي إلى العديد من الوكالات الدولية مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في الإشارة إلى حقيقة أن المدنيين كانوا هم المتضررين الرئيسيين في الحرب بين إسرائيل وحزب الله. كما انتقدت هذه المنظمات أيضا عدم احترام كلا الطرفين لقواعد النزاع مثل التفرقة بين الأهداف العسكرية والمدنية. وقد حثت اللجنة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر الأطراف المتنازعة على احترام الكوادر الطبية بعد قصف سيارة إسعاف تابعة للصليب الأحمر الأمر الذي أدى إلى قتل الكادر الطبي فيها، وقد ركزت اللجنة على إلحاحية الحاجة الإنسانية في البلدات والقرى الواقعة في الجنوب اللبناني. فقد أصبح الوصول عبر البحر إلى صور ضروريا بعد تدمير كافة الطرق والجسور الرئيسية هناك.



عمال الصليب الأحمر الدولي يحملون صناديق المعونة من المؤن مقصدها جنوب لبنان عبر نهر الليطاني في الثامن من أغسطس/آب ٢٠٠٦

ويؤكد مجلس اللاجئين النرويجي على دعمه لدعوة منظمة رصد حقوق الإنسان لاجراء تحقيق دولي في الأحداث الموثقة التي تخللتها مخالفات للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني من قبل إسرائيل وحزب الله على سواء [انظر النص المنفصل أدناه]. وقد أظهر البحث الذي أجرته منظمة رصد حقوق الإنسان قد أن القوات الإسرائيلية داومت على شن هجمات مدفعية وجوية ذات فوائد عسكرية محدودة أو مشكوك فيها إلا أنه كان لها ضرر كبير على المدنيين. وقد أشارت المنظمة إلى انتهاكات منهجية للقانون الإنساني الدولي من قبل حزب الله، بما فيها إطلاق آلاف الصواريخ العشوائي والمتعمد على المناطق المدنية في إسرائيل.

سيركز المكتب القطري لمجلس اللاجئين النرويجي في بيروت على تنمية برامج التعليم وإعادة التأهيل وإعادة الإعمار وتوزيع المساعدات الغير غذائية وتوفير المعلومات والخدمات الاستشارية والمساعدة القانونية. هذا وسيبقى الكثير من الأشخاص مجبرا على النزوح بسبب الدمار الذي لحق منازلهم وبسبب انهيار البنى التحتية في المناطق المنكوبة. وتتمثل إحدى الأخطار التي تواجه هؤلاء الذين سيعودون إلى منازلهم في قذائف المدفعيات التي لم تتفجر. ويقدر الفريق الاستشاري المعني بالألغام - وهي منظمة مقرها المملكة المتحدة تعنى بالإنتعاش بعد فترات الصراع- بأن ١٠٪ من الـ ٤٠٠٠ قذيفة التي كانت تطلق على لبنان يوميا لم تنفجر مما يشكل خطرا كبيرا على المدنيين.

وتشعر اللجنة الوطنية للاجئين بالقلق الشديد تجاه الوضع الأمني والإنساني للمدنيين النازحين الذين علقوا في مناطق خارج نطاق عمل وكالات الإغاثة والذين يبقى احتمال تعرضهم لأحداث العنف موجودا. وكانت اللجنة قد دعت إلى تأكيد تأمين ممرات آمنة للقوافل الإنسانية من أجل إيصال المؤونة للأشخاص الذين يحتاجون إليها، إضافة إلى أنها تقوم بإرسال الكوادر العاملة إلى وكالات الأمم المتحدة من خلال قوة نورستاف (NORSTAFF) الاحتياطية لحالات الطوارئ.

والأمر الأكثر أهمية وحيوية لاستدامة وقف إطلاق النار فهو الدعم المكثف للجهود الدبلوماسية من أجل التعامل مع الأسباب الجذرية للصراع في الشرق الأوسط. ووفقاً للسيد غاريث إيفانز الذي يعمل مع الفريق الدولي المعني بالأزمات فإن «خلفية هذا التصعيد المفاجئ تعود إلى إهمال دبلوماسي في السنوات الست الماضية، الأمر الذي يجعل الشعب اللبناني والفلسطيني والإسرائيلي يدفع ثمن هذا الإهمال اليوم.»

يشغل توماس آرتشر منصب أمين عام مجلس اللاجئين النرويجي www.nrc.no/engindex.htm ويمكن الاتصال به عن طريق البريد الإلكتروني: astrid.sehl@nrc.no

حثت منظمة رصد حقوق الإنسان مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة على ما يلي:

- تقديم طلب تشكيل لجنة تحقيق دولية للأمين العام للأمم المتحدة حول انتهاكات قوانين حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني من قبل جميع الأطراف التي شاركت في النزاع.
- دعوة جميع الأطراف تأمين مرور آمن للإغاثة الإنسانية وعمليات الإخلاء الإنسانية
- دعوة جميع الأطراف لحماية المدنيين من النزوح الاعتباطي وتأمين الحماية البدنية والمادية لهؤلاء الذين نزحوا جراء الصراع الأخير وبناء أوضاع تساعدهم على العودة الاختيارية والآمنة والكريمة لمنازلهم.
- الإصرار أن على جميع الأطراف السماح بوصول المقررين الخاصين الأربعة والتابعين لمجلس سحقوق الإنسان الذين أعلنوا نيتهم بالسفر إلى لبنان وإسرائيل.

يمكن الاطلاع على البيان بأكمله على الموقع التالي: www.hrw.org/english/docs/2006/08/11/lebano13967.htm

من هم اللاجئون الفلسطينيون؟

تيري رمبل

يعتبر ثلاثة أرباع الفلسطينيين من اللاجئين. بالإضافة إلى أن واحد من كل ثلاثة لاجئين في العالم فلسطيني. وأكثر من نصف الفلسطينيين هم نازحون خارج حدود بلادهم المعروفة على مر التاريخ.

على الرغم من وجود إعتراف دولي حول خطورة المشكلة، إلا أنه ما زال هناك نسبة قليلة من المعرفة بين الشعوب أو تضليل حول عدد أكبر شريحة للاجئين العالم. وقد اكتشفت دراسة أجريت مؤخراً للتغطية الإخبارية في قنوات التلفزيون حول النزاع الإسرائيلي الفلسطيني في المملكة المتحدة أن أكثر المشاهدين البريطانيين لا يعرفون بأن الفلسطينيين اجبروا على مغادرة بيوتهم وأراضيهم عندما أسست دولة إسرائيل في عام ١٩٤٨.

أما العديد من المطلعين على قضية الفلسطينية، كمؤلفو أوراق العمل التي طورها مركز دراسات اللاجئين في وزارة التنمية الدولية البريطانية، فإنهم يميلون إلى «رؤيتهم كحالة منفصلة عن اللاجئين الآخرين في المنطقة، بل وفي الحقيقة، منفصلين عن السياق العالمي عموماً»[١]. وقد يعود ذلك جزئياً إلى النقاش المعقد الذي يغلف قضية اللاجئين، وخصوصاً حق العودة. ويعود ذلك أيضاً إلى جوانب فريدة للنزوح الفلسطيني مثل:

- توصية قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٨١ لعام ١٩٤٧ بتقسيم فلسطين إلى دولتين ساهمت في النزوح الإجباري الأول للفلسطينيين.
- التعريف المقبول عالمياً للاجئين – المادة ١أ (٢) من إتفاقية ١٩٥١ المتعلق بحالة اللاجئين - لا ينطبق على أغلبية اللاجئين الفلسطينيين. .
- أسست الأمم المتحدة وكالات دولية منفصلة، وهما لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة، ووكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (انظر ادناه) لتوفير الحماية والمساعدة والقدرة على البحث عن حلول متينة لهذا العدد من اللاجئين بناءً على المبادئ الموسعة لقرارات الأمم المتحدة ذات العلاقة.
- أكثر الفلسطينيين اليوم هم لاجئون وبلا وطن.
- بالرغم من بقاء بند العودة طوعية للوطن من حيث المبدأ وفي الممارسة، حيث أنه الحل المتين الأساسي للاجئين حول العالم، إلا أن إسرائيل – الموطن الأساسي لأغلبية اللاجئين - وأطراف هامة في المجتمع الدولي، بما في ذلك الولايات المتحدة والإتحاد الأوربي، يواصلون النظر إلى حلول مثل الاندماج في الدولة المضيفة والتوطن من الحلول المتينة والأساسية للاجئين الفلسطينيين.

تقدم كل من الفلسطينيين والإسرائيليين بشكاوى حول استثنائية قضية اللاجئين الفلسطينيين. فالعديد من الإسرائيليين، على سبيل المثال، يدعون أن النظام المنفصل الذي أسس خصيصاً للاجئين الفلسطينيين، علاوة على تردد الدول العربية المضيفة في توطين اللاجئين الذين لا يستطيعون ممارسة حقهم في العودة، سيحد من وجود حل طويلة الأمد لقضية اللاجئين. ويجادل الفلسطينيين بأنه بينما تواصل الأمم المتحدة بالتأكيد، من حيث المبدأ، على حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى أراضيهم الأصلية، أخفق عدد من الدول الأعضاء في حشيد المصادر السياسية والمادية التي تجعل من عودة اللاجئين محتملة في السياقات الأخرى.

الأسباب الأساسية للنزوح

بشكل عام، لا يتفق الإسرائيليون والفلسطينيون على الأسباب الأساسية للنزوح الفلسطيني. ويجادل العديد من الإسرائيليين بأن الفلسطينيين هربوا أثناء حرب ١٩٤٨ بناء على أمر القادة العرب أو أن النزوح الجماعي للسكان العرب المحليين كان ببساطة، وحسب كلمات المؤرخ الإسرائيلي بيني موريس، ناتجاً عن الجوانب المؤسفة لحرب شنت على الدولة اليهودية الجديدة. أما الفلسطينيون، من الناحية الأخرى، فيصفون ١٩٤٨ كنكبة طردوا خلالها من قبل القوات العسكرية الإسرائيلية وهربوا من الخوف، ويتمنون العودة إلى بيوتهم عندما تقف العداوات.

الطبيعة المتضاربة للقصص الإسرائيلية والفلسطينية يمكن أن توضح، في الجزء الأكبر منها، المخاوف من الإدعاءات المستقبلية للاجئين. فعلى سبيل المثال، يقلق العديد من اليهود الإسرائيليين من أن يدعم اعتراف إسرائيل بمسؤوليتها الطلبات الفلسطينية بحق العودة والتعويض عن الممتلكات والمنازل. وعلى الرغم من هذا، مال بحث أرشيفي قام به مؤرخين إسرائيليين مثل موريس، وتوم سيجيف، وأفي شلايم، وإليان باب إلى تأكيد المعتقدات المركزية للقصة الفلسطينية حول حرب ١٩٤٨ والتي وثقت مسبقاً من قبل باحثين فلسطينيين مثل قسطنطين زوريق، وعارف العارف ووليد خالدي، إضافة إلى الشهادات الشفهية للفلسطينيين الذين عاشوا الحرب.

رسمت السجلات التاريخية – الموجودة في أرشيفات الأمم المتحدة والصليب الأحمر - صورة الممارسات العسكرية التي كانت، في أحسن الأحوال، مشكوك بها ضمن المبادئ الحالية التي تحكم قوانين الحرب. وقد أفاد الكونت فولك برنادوت، وسيط الأمم المتحدة لفلسطين، مباشرة قبل اغتياله من قبل المتطرفين اليهود في سبتمبر/أيلول ١٩٤٨: «هناك سرقة وسلب واسع النطاق، وحالات من الدمار للقرى دون جود لأية ضرورة عسكرية ظاهرة». وبالرغم من ذلك، كتب باب أن وجود خطة رئيسية لطرد الفلسطينيين هو أمر بعيد؛ لأن ما كان يهمه هو «صياغة مجتمع أيديولوجية، يعلم كل عضو من أعضاءه، سواء جديد أو محارب، بأنهم هم من يجب أن يساهموا في الإعتراف به كطريق وحيد لتحقيق حلم الصهيونية بإخلاء أرض السكان الأصليين».

> «تعتبر مشكلة اللاجئين الفلسطينيين دون عن كل مشاكل اللاجئين حول العالم هي الأكبر والأعقد في كل مراحلها؛ فهي معضلة يعود تاريخها إلى ٥٧ عاماً ماضية. وفي البداية أدى قرار الأمم المتحدة رقم ١٨١ والصادر في نوفمبر ١٩٤٧ بتقسيم فلسطين إلى نشوب نزاع بين العرب واليهود دام من عام ١٩٤٧ إلى ١٩٤٨ وأدى في النهاية إلى طرد أو هروب حوالي ٧٥٠ ألف إلى ٩٠٠ ألف شخص من فلسطين، معظمهم من العرب. وفي ديسمبر ١٩٤٨ أفاد قرار الامم المتحدة اللاحق رقم ١٩٤ بالسماح لأولئك اللاجئين الراغبين بالعودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم بالعودة في أقرب موعد ممكن، وتعويض الذين لا يرغبون بالعودة عن ممتلكاتهم التي فقدوها أو التي تعرضت للأذى. إلا أن هذا القرار لم ينفذ أبداً، إضافة إلى أن إسرائيل رفضت السماح للعرب المهاجرين بالعودة إلى منازلهم، بل ودمرت معظم قراهم.»
> «لا تمتد سلطات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أغلبية اللاجئين الفلسطينيين استنادا إلى الفقرة ٧ (ج) من قانون المنظمة الذي يستثنى الأشخاص الذين يحصلون على مساعدة او حماية المنظمات او الوكالات الاخرى للأمم المتحدة. واستثنى بند مماثل هؤلاء اللاجئين من إتفاقية الأمم المتحدة للاجئين لعام ١٩٥١.»
>
> حالة لاجئين العالم للعام ٢٠٠٦، المادة ٥ من تقرير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين[٢]

وبالرغم من أن نزوح الفلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة أثناء وبعد حرب ١٩٦٧ يمكن أن ينسب إلى أسلوب مماثل من الإنتهاكات، إلا أن النقاشات حول السبب الذي دفع الفلسطينيين للهروب في الحروب اللاحقة كانت أقل تعقيداً لأن الحلول كانت متوقعة مثل: العودة إلى أراضي الفلسطينية المحتلة لعام ١٩٦٧، دون تتحدى لسيادة وطبيعة إسرائيل كدولة يهودية. وهذا لا يعني بأن الإسرائيليين والفلسطينيين موافقون على حلول قضايا اللاجئين من حرب ١٩٦٧ والنازحون من قبل الإحتلال العسكري لحوالي ٤٠ سنة. وأثارت إسرائيل شجاراً حول رأي مستشار محكمة العدل الدولية والصادر في بيوليو/تموز ٢٠٠٤ حول النتائج القانونية لبناء جدار بطول ٦٥٠ كيلومتراً في الضفة الغربية مما أكد على عمق الخلاف بين الطرفين.

من هو اللاجيء؟

في هذا الموضوع أيضاً لم يتفق الإسرائيليون والفلسطينيون على تعريف اللاجيء الفلسطيني. وأثناء العديد من جلسات المفاوضات في التسعينيات، أخفق الأطراف في الوصول إلى إجماع حول تعريف اللاجيء. ففي الوقت الذي دافعت فيه إسرائيل عن تضيق دائرة التعريف وتقيدها على لاجئي الجيل الأول؛ وهم أولئك المرحلين في الواقع في عام ١٩٤٨ وعام ١٩٦٧، دعى الفلسطينيون لتعريف شامل أو موسع يتضمن أطفال وأزواج اللاجئين، وآخرون خضعوا لنفس ظروف اللاجئين، بما فيهم البعدين عن الأراضي الفلسطينية المحتلة من قبل إسرائيل، والأشخاص الذين كانوا في الخارج في وقت وقوع الحرب ولم يستطيعوا العودة، والأفراد الذين انتهكت إسرائيل حقوق إقامتهم وأولئك الذين لم ينزوحوا ولكنهم فقدوا سبل الوصول إلى أماكن إقامتهم.

وقد ظهر هذا الخلاف من حقيقة أنه ليس هناك تعريف شامل للاجيء الفلسطيني. ويعتبر أكثر تعريف مستخدم بشكل عام هو ذلك المستخدم من قبل وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، وهي وكالة للأمم المتحدة بدأت في عام ١٩٤٩، أي قبل سنتين من تشكيل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتوفير الإغاثة والمساعدة للاجئين في الضفة الغربية وقطاع غزة والأردن ولبنان وسوريا. ولكن على خلاف المادة ١أ (٢) من إتفاقية اللاجئين للعام ١٩٥١، فإن تعاريف وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين تعريفها بالكاد تقدم أية معايير للمساعدة لأنها لا تعرف حالة اللجوء. وقد أطلقت مبادرة للأمم المتحدة في الثمانينات لإصدار بطاقات هوية لكل اللاجئين، بصرف النظر عما إذا كانوا يحصلون على المساعدة الدولية أم لا، إلا أن هذه المبادرة فشلت بسبب قلة التعاون بين الدول المضيفة.

وفي أوائل الخمسينات، شرعت لجنة المصالحة لفلسطين التابعة للأمم المتحدة، والتي أسست بقرار من الجمعية العمومية رقم ١٩٤(٣) لتسهيل الوصول إلى حل بين كل جوانب نزاع عام ١٩٤٨، بإعداد تعريف واقعي للاجيء الفلسطيني ولتمييز أولئك الأشخاص المحتاجون للحماية الدولية. وكان التعريف سيغطي كل الأشخاص الذين نزحوا في فلسطين أثناء حرب ١٩٤٨ بصرف النظر عن اصولهم العرقية أو الوطنية أو الدينية. ولكن في ضوء الخلافات القوية بين إسرائيل والدول العربية والفلسطينيون تقلصت دائرة حماية اللجنة بشكل كبير ولم يتم تبني التعريف أبداً. وأخفقت الأمم المتحدة بتوفير الآليات أو المصادر اللازمة للجنة المصالحة لفلسطين والتابعة للأمم المتحدة لتنفيذ سلطاتها في إطار النزاع الطويل. ووصلت اللجنة إلى نتيجة تفيد بأنها غير قادرة على تنفيذ سلطاتها بسبب قلة الإرادة السياسية الدولية. واليوم لا تمتلك اللجنة أي ميزانية ولا أي موظفين.

> لا يوجد تعريف شامل ومحدد للاجئ الفلسطيني

تنطبق على أكثر اللاجئين الفلسطينيين المادة ١د من إتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، التي أدخلت أثناء عملية صياغة الاتفاقية لمعالجة الظروف المحددة للاجئين الفلسطينيين. وقد أخذت هذه المادة بعين الاعتبار حقيقة أن الأمم المتحدة أعدت وكالات معينة لحماية ومساعدة هذه المجموعة من اللاجئين. وقد وقع الفلسطينيين الذين نزحوا للمرة الأولى بعد ١٩٦٧ فقط ضمن المادة ١أ (٢) من الإتفاقية لأنهم لم يحصلوا على خدمات اي من وكالات الأمم المتحدة الأخرى. وعلى الرغم من هذا، عموماً لم تطبق المادة ١د من إتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ بشكل صحيح في قضايا اللجوء الفلسطينية حول العالم.

ما هو عدد اللاجئين؟

مما لم يدعو للاستغراب، أخفق الإسرائيليون والفلسطينيون في الإتفاق على عدد اللاجئين الفلسطينيين، مما زاد الأمر تعقيداً بسبب نقص التعريف المقبول عالمياً للاجئين، وعدم وجود نظام تسجيل شامل إضافة إلى الهجرة المتكررة. ولكن هذا الموضوع ارتبط أيضاً بالأمن والمخاوف السياسية في الدول المضيفة مثل الأردن ولبنان، والمخاوف حول العودة للوطن (إسرائيل) والمخاوف الدولية حول القدرة على توفير الخدمات والتأثير على ميزانيات المساعدة الإنسانية وعلى إدعاءات اللجوء. وهذا يوضح التناقض الواسع في تخمين عدد اللاجئين الفلسطينين.

وقدرت التخمينات الإسرائيلية والفلسطينية للأعداد الكلية للفلسطينيين النازحين في فترة عام ١٩٤٨ من عدة مئات من الآلاف كحد أدنى إلى مليون تقريباً كحد أعلى. وتراوحت الأعداد الكلية للنازحين الفلسطينيين للمرة الأولى من أراضي ١٩٦٧ الفلسطينية المحتلة من أكثر من ١٠٠ ألف إلى تقريباً ٣٠٠ ألف. ومالت الدراسات السكانية التي قارنت بين حجم السكان قبل الحرب الفلسطينية بعدد الفلسطينيين الذين بقوا بعد نهاية كلا الحربين إلى تأكيد التخمينات للعدد الأعلى. وقدّر البعض بأن حوالي ٢٠ ألف فلسطيني نزحوا سنويا بعد ١٩٦٧.

وعادة ما كانت الدراسات الأكاديمية وأجهزة الإعلام الشعبية تستشهد بأرقام تسجيل وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين كالحجم الكلي لعدد اللاجئين الفلسطينين. وأفادت آخر حقائق لوكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين بلأن عدد اللاجئين الفلسطينين الكلي هو ٤,٢٥ مليون: الأردن ١,٧٨ مليون؛ غزة ٠,٩٦ مليون؛ الضفة الغربية ٠,٦٨ مليون؛ سوريا ٠,٤٢ مليون ولبنان ٠,٤ مليون[٣]. وبالرغم من أن بيانات التسجيل الخاصة بوكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين تقدم نقطة بداية أساسية، إلا أن بيانات الوكالة استسثنت: لاجئين ١٩٤٨ الذين لم يسجلوا أو يطابقوا متطلبات إستحقاق خدمات وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينين؛ ولاجئين ١٩٦٧؛ وأولئك النازحين بعد ١٩٦٧ والنازحين داخلياً. بالرغمن من أن تسجيلات وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين للنازحين للنازحين داخلياً في إسرائيل أصبحت غير فعالة في عام ١٩٥٢، إن أنها ما زال غير واضحاً لحد الآن إذا كان سيُطلب من وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين تحمّل مسؤولية النازحين داخلياً الجدد في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

تتضمن مصادر المعلومات الإضافية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وجود إحصائيات للاجئين فلسطينيين موجودين خارج مناطق العمليات الخمس الخاصة بوكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين وخارج نطاق الحماية الدولية، وإستطلاعات الإحصائيات الحكومية[٤]، والدراسات السكانية المستقلة (التي نفذتها منظمات مثل مؤسسة فافو للعلوم الإجتماعية التطبيقية[٥]) وتقديرات المجتمع

المدني (مثل تلك المقدمة من سيفيتاس[٦]). قرض تعريف أوسع وكثر وصفية لمجال النزوح وعدد المتضررين المحتملين، وبمعنى آخر: ليس بالضرورة أن يعتبر كل الأشخاص المحتاجين للحماية اليومية هم ضمن لاجئي ١٩٤٨، و ١٩٦٧ وبعد ١٩٦٧ - لأن حوالي ثلاثة أرباع الشعب الفلسطيني نازح منذ ١٩٤٨. وقدر مركز بادل للمصادر الخاصة بإقامة وحقوق اللاجئين الفلسطينيين[٧] والذي يقع مقره في بيت لحم بأن العدد الكلي للفلسطينيين النازحين هو أكثر من سبعة مليون.



Paul Jeffrey/ACT International

التعاملات مع قضية اللاجيء الفلسطيني

كانت هناك فترتان وحيدتان للمفاوضات الرسمية حول قضية اللاجيء الفلسطيني: المفاوضات المبكرة التي نسقتها الأمم المتحدة في لوزان (١٩٤٩) وفي باريس (١٩٥١)، وعقدت محادثات أكثر حداثة تحت رعاية عملية أوسلو للسلام. وتضمنت هذه المحادثات الرباعية الأخيرة (في التسعينيات) حل لقضية لاجئين ١٩٦٧، وبعدها وجهت الولايات المتحدة محادثات ثنائية في كامب ديفيد (في عام ٢٠٠٠) وتلاتها محادثات قصيرة في طابا (في عام ٢٠٠١) لمعالجة قضية لاجئين ١٩٤٨. وقد كانت كل مجموعات المحادثات الثلاث بقيادة خاصة - بمساهمة قليلة فقط من المجتمع المدني - وانتهت دون الوصول لحل.

وفي بداية التسعينيات بدأ اللاجئين الفلسطينيين بتنظيم مؤتمرات شعبية، وورش عمل ومظاهرات مطالبين بالاعتراف بحقوقهم والحصول على عملية أكثر شمولية. وبدأت الدراسات المؤخرة تدرس أماكن مثل البوسنة لفحص مشاكل قانون الممتلكات المهملة، وفي غواتيمالا للاطلاع على خبرات اللاجئين، وفي جنوب أفريقيا للحصول على الحقيقة والمصالحة الوطنية. وقد سافر بعض اللاجئين إلى أماكن قريبة مثل قبرص والبوسنة، واماكن بعيدة مثل جنوب أفريقيا ليتعلموا اجراءات جديدة تفيدهم في تقديم شكاوى بخصوص التعويض عن ممتلكاتهم[٨]. وبالرغم من ذلك ما زالت التحركات الرسمية للوصول إلى حلول تميل للنظر إلى مجموعات اللاجئين على أنها مجموعات نادرة ولكنها أيضاً بحاجة إلى حل نادر، إلا أن هذه العملية قامت بتهميش دور القانون الدولي وصوت اللاجئين أنفسهم، ما لم يتم إقصائهم.

وفوق كل ما قيل، ما زالت قضية اللاجئين الفلسطينيين تعتبر قضية جدلية بسبب التحدي الكبير الذي تفرضه، والذي أشارت إليه باربرا هاريل-بود على أنه نظام مرتب للدول الحاكمة». مشيرة إلى أن اللاجئين يمثلون «التحديات الأساسية للسلطة، وذلك بفرض العوامل الدولية التي ستأخذ المبادئ الأخلاقية وحقوق الإنسان الأساسية بعين الاعتبار، وهو جزء من القوانين الدولية». وفي قلب هذا التحدي تظهر قضية أسلوب احترام حقوق اللاجئين الفلسطينيين في سياق مجموعة المتطلبات الإسرائيلية للحفاظ على الأغلبية اليهودية.

ولا تعتبر هذه لقضية نظرية او قانونية فقط، فهي أيضاً تتعلق بالاختلافات الأساسية بين النظرة الإسرائيلية والفلسطينية نحو الصراع وحلوله. وكما كتب البروفيسور الأمريكي للقانون الدولي ريتشارد فولك: «إن الطريقة التي يمكن من خلالها التغلب على هذه الهاوية هي بحد ذاتها تحدي من المؤكد أنه يلاحق الحلم السياسي لكل أولئك الملتزمين كلياً بالوصول إلى تصالح عادل ودائم بين إسرائيل وفلسطين».

تيري ريمبل كان من مؤسسي مؤسسة بديل عندما كان منسق المعلومات والأبحاث في الفترة ما بين ١٩٩٨ و٢٠٠٤، وهو الآن مستشار مستقل ويكمل دراسته للدكتوراه في جامعة اكستر. بريده الإلكتروني: t.rempel@exeter.ac.uk **هناك نسخة أطول من هذه المقالة تحوي المزيد من التفاصيل على الموقع: fmreview.org/pdf/rempel.pdf للمزيد من المعلومات، الرجاء الاطلاع على الموقع: www.badil.org/Refugees/refugees.htm**

١. www.rsc.ox.ac.uk/PDFs/Policy%20Approaches%20to%20Refugees%20and%20IDPs%20RSC-DFID%20Vol%20II.pdf
٢. www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/publ/opendoc.htm?tbl=PUBL&id=4444d3c92f
٣. www.un.org/unrwa/publications/pdf/rr_countryandarea.pdf
٤. متحقدة بسبب حقيقة أن بعض الدول لم تعترف بـ«الفلسطينيين» كفئة».
٥. www.fafo.no/ais/middeast/palestinianrefugees/index.htm
٦. www.civitas-online.org
٧. www.badil.org
٨. www.badil.org/Campaign/Study_Tours/study-tours.htm و http://www.hijra.org.uk/PDF/NHQ16/NHQ16.pdf

الفلسطينيون عديمي الجنسية

عباس شبلاق

يشكل الفلسطينيون أكبر المجتمعات عديمة الجنسية في العالم. حيث هيمنت حالة انعدام الجنسية على حياة أربع أجيال من اللاجئين الفلسطينيين وصاغتها منذ هجرتهم الجماعية في عام ١٩٤٨.

لقد كان محو فلسطين من على الخريطة، محوها ككيان سياسي ومحو الجنسية الفلسطينية، هو أحد الأهداف الرئيسية للبرنامج الصهيوني في فلسطين، واليوم يعتبر أكثر من نصف الثمانية مليون فلسطيني، أو ما يقارب هذا العدد، أشخاصاً عديمي الجنسية قانونيا، ويندرج هؤلاء الفلسطينيين بشكل عام تحت ثلاث فئات:

- حاملي «وثيقة سفر اللاجئين» التي تصدرها سوريا ولبنان ومصر والعراق وبعض الدول العربية الأخرى
- حاملي جنسيات التسهيلات - وهي بشكل أساسي جوازات السفر الأردنية المؤقتة
- حاملي جوازات السفر الفلسطينية التي تصدرها السلطة الفلسطينية والتي تعتبر وثيقة سفر بانتظار إقامة الدولة الفلسطينية المستقلة.

لقد كان كل الأشخاص المقيمين بصفة قانونية ومسجلين، ومولودين أو تجنسوا في فلسطين في ظل الانتداب البريطاني (١٩٩١-١٩٨٤)، يخضعون لحماية بريطانيا، ويحملون جوازات سفر بريطانية (فلسطين)، وكان من المفترض منح الجنسية في كل من الدولتين اليهودية والعربية لجميع السكان - كما اقترحت خطة التقسيم المعلن عنها في قرار مجلس الأمن رقم ١٨١ لعام ١٩٤٧، ولكن عندما أنهت بريطانيا انتدابها على عجل في ١٥ مايو ١٨٤٨، تم ترك الأمر للدولة التي خلفتها، وهي إسرائيل، لتحدد حق منح الجنسية.

ولقد كانت سياسة إسرائيل ولا تزال هي تقليص عدد العرب الفلسطينيين في نفس الوقت الذي تزيد هي من عدد المهاجرين اليهود، الذين كانوا هم الأقلية، كما يجب أن نتذكر، حتى في المناطق التي حُددت في الأصل للدولة اليهودية بموجب خطة التقسيم، ولكي تضمن إسرائيل عملية التهويد، فقد قامت بإصدار ثلاثة قوانين في غضون أربع سنوات منذ تأسيسها، وهي قانون ملكية الغائبين، وقانون العودة، وقانون جنسية إسرائيل، وعملت هذه القوانين على إبطال حقوق السكان النازحين من غير اليهود في العودة إلى منازلهم وفي نفس الوقت ضمانة حق أي يهودي - بغض النظر عن أصله - في الهجرة غير المقيدة والحصول على الجنسية بشكل آلي.

وجرى إتباع سياسات مماثلة بعد احتلال الضفة الغربية في عام ١٩٦٧، وتعتبر إسرائيل كل السكان الفلسطينيين في المناطق الفلسطينية المحتلة كمقيمين أجانب وغير مواطنين، دون أي اعتبار للقانون الدولي، ولا يسمح بالعودة لحوالي ٢٥٠ ألف فلسطيني صدف تواجدهم خارج المناطق الفلسطينية المحتلة عند احتلالها، وأصدر الحكم العسكري الإسرائيلي (والذي شاعت السخرية أن يدعى بالإدارة المدنية) سلسلة من الأوامر التي تقضي بسحب الهويات من آلاف الفلسطينيين نتيجة انتهاء صلاحية تأشيرات الخروج التي يطلب منهم أن يستخرجوها في كل مرة يسافرون فيها للخارج، وأدي ضم إسرائيل غير القانوني للقدس الشرقية في عام ١٩٦٧ومرتفعات الجولان في عام ١٩٨١ إلى تطبيق القانون الإسرائيلي في تلك المناطق المحتلة، ووجد المقيمين فيها أنهم قد أصبحوا مقيمين دائمين في إسرائيل - ولكنهم ليسوا مواطنين، ويحق لوزارة الداخلية الإسرائيلية حرية التصرف المطلقة في الموافقة على طلبات الحصول على الجنسية، واستغلت إسرائيل أحد أحكام سنة ١٩٧٤ كأداة «قانونية» لحرمان الكثيرين من العرب المقدسيين من هوياتهم وحقوقهم في الإقامة إذا تغيبوا عن المدينة لأكثر من سبع سنوات، أو حصلوا على جنسية أخرى، أو حصلوا على حقوق إقامة دائمة في أي مكان آخر، ولا يمكن أن يطلق على هذا الحكم بغير مسمى «التطهير العرقي» الإداري.

تظل السياسات العربية على حالها

لقد ركزت الحكومات العربية دائما على إحياء قضية نزوح الفلسطينيين ومنع نقل المسئولية الرئيسية من الدولة المتسببة في ذلك (إسرائيل) إلى الدول المضيفة، وقد حدد مبدءان رئيسيان - أُعلن عنهما في بروتوكول الجامعة العربية الموقع في الدار البيضاء سنة ١٩٦٥ [١]- طريقة التعامل مع اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة لهم، وهي منح اللاجئين الفلسطينيين حقوق الجنسية الكاملة - ولكن مع عدم تجنسيهم - وإصدار وثائق سفر للاجئين لهم للحفاظ على حالة اللجوء.

وقد اختفت حركة الأخوة القومية العربية لخمسينيات وستينيات القرن الماضي ليحل محلها برنامج أناني لدول مفككة ودون القومية ومصالح هزيلة. وسوريا هي الدولة الوحيدة التي تفي بالتزاماتها، وأعربت بعض الدول، ومنها لبنان والسعودية، عن تحفظاتها في سنة ١٩٦٥ ولم تبد أي اهتمام لتطبيق البروتوكول، ومصر التي التزمت تماما لمرة واحدة بالبروتوكول انسحبت منه بشكل كامل[٢]. وفي عدة مناسبات وقعت خلافات بين قيادة منظمة التحرير الفلسطينية والحكومات العربية ونتج عنها عقوبات جماعية على الفلسطينيين العاديين، حيث طرد الفلسطينيين جميعا من الكويت سنة ١٩٩١ ومن ليبيا سنة ١٩٩٥، واضطر الفلسطينيون المتواجدون في العراق مؤخرا إلى تحمل الأعمال الانتقامية من قتل وإخلاء السكن والإبعاد.

لقد كان تمييز المؤسسات ضد اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية له أثر مدمر على حياة ورفاهية المجتمعات كافة، حيث أن الحالة القانونية والإقامة والحقوق المدنية للمجتمعات الفلسطينية تظل في تقلب متزايد في العالم العربي، وخاصة في لبنان ومصر حيث يحرم اللاجئون الفلسطينيون من الحق في الحصول على الإقامات والعمل واقتناء الممتلكات والتفاعل المجتمعي وجمع شمل العائلات، ولا تنطبق الاجراءات التي تسمح لغير المقيمين بالتقدم بطلبات التجنيس في لبنان ومصر والمملكة العربية السعودية على الفلسطينيين عديمي الجنسية.

ويتمتع اللاجئون الفلسطينيون في الأردن، وهم أكبر تجمع للاجئين في كل الدول المضيفة، بالجنسية الأردنية ولكنهم محرومون من المشاركة السياسية المتساوية، وهم عرضة لأشكال خفية من التمييز، وترفض السلطات الأردنية تجنيس هؤلاء الفلسطينيين الذين لم يكن لديهم جوازات سفر أردنية في وقت نزوحهم في عام ١٩٦٧، وتم

السماح لحوالي ٦٠ ألف فلسطيني بدون جنسية، معظمهم من غزة وممن يحملون وثائق سفر مصرية للاجئين، بالبقاء ولكنهم حرموا من أي حقوق مدنية ومعظمهم مقيدون في مخيم قرب مدينة جرش في شمال الأردن.

الأثر الواقع على الفلسطينيين

إن حق الحصول على جنسية هو حق أساسي من حقوق الإنسان، وينص البند رقم ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨ على أنه «يحق لكل فرد الحصول على جنسية»، وهو حق تنسل عنه حقوق واستحقاقات أخرى – مثل حق الحصول على التعليم والرعاية الطبية والعمل واقتناء الممتلكات والسفر وحماية الدولة – وباختصار حق المشاركة الكاملة في عالم يتألف من دول قومية.

إن تغيير حالة الشعوب إلى أشخاص غير مواطنين أو المس بأمن حالاتهم الخاصة بالإقامة وعدم اعتبار سيادة القانون يخلق الزعزعة وله أثر اجتماعي ونفسي مدمر على المدى البعيد، حيث أن المجتمعات عديمة الجنسية هي أول من يدفع ثمن عدم الاستقرار السياسي وانعدام الأمن في الدول التي ينتهي بهم المطاف فيها، حيث تتعرض المجتمعات عديمة الجنسية للتلاعب والاستغلال السياسي والفقر في حالة عدم وصولها للتعليم والتوظيف، ولا يمكن تجاهل الأثر الواقع على المجتمعات المضيفة والمنطقة والعالم اجمع، وتشكل المجتمعات المهمشة والفقيرة للاجئين – كالفلسطينيين – أكبر عوامل عدم الاستقرار في الشرق الأوسط.

إن انعدام الجنسية يعتبر عامل «دافع» يؤدي إلى عمليات هجرة غير نظامية وواسعة النطاق، وهناك علاقة متبادلة جلية بين انعدام الجنسية وطلب اللجوء في الدول الصناعية، حيث أن عددا كبيرا من الأناس عديمي الجنسية من المنطقة – الأكراد السوريين، والبيدون الكويتيين المجردين من الجنسية، والشيعة العراقيين والفلسطينيين المسلوبين حقوق المواطنة – المستعدون للمخاطرة بحياتهم على شواطئ البحر المتوسط وجنوب شرق أسيا يوضح مدى قوة العزيمة على الهرب من الإهانة والتقلب التي تجلبها حالة انعدام الجنسية، ويعتبر أغلبية الفلسطينيين الذين يقدر عددهم بحوالي ٢٠٠ ألف نسمة ويعيشون في أوروبا الآن هم عديمي الجنسية ويحملون وثائق سفر اللاجئين صادرة من مصر ولبنان أو يحملون وثائق مرور إسرائيلية منتهية الصلاحية، ولقد تقدموا بطلبات لجوء في أوروبا عندما أصبحت إقامتهم في الدول المضيفة أكثر تقلبا، وفي معظم الحالات، حرم أولئك الفلسطينيون من حق العودة إلى تلك البلاد، ويعتقد أن نسبة ٨٠٪ من أصل ٨٠ ألف فلسطيني بدون جنسية المتواجدون في ألمانيا يحملون وثائق سفر للاجئين صادرة من لبنان.

والحجة التي تستخدمها الأنظمة العربية عادة لتبرير التمييز ضد اللاجئين الفلسطينيين غالبا ما تحجب أجندة داخلية شريرة وهي الحفاظ على نظام سياسي مبني على التمييز والتعصب ويُنظر فيه إلى «الدخلاء» كمخاطر على الأمن، واستخدام الخوف للسيطرة على الشعوب، وكان لمثل هذه السياسات الأثر المعاكس الذي عزز أحد الأهداف الصهيونية الرئيسية وهو تشتيت الفلسطينيين إلى مسافات أبعد وأبعد عن وطنهم، وقام الرئيس محمود عباس بكسر السياسة القائمة منذ أمد بعيد عندما أعلن في يوليو ٢٠٠٥ أنه رحب بتجنيس الفلسطينيين «إذا اختارت الدول المضيفة تجنيسهم»، وذلك اعترافا بالمآسي والصعوبات التي تؤثر على مواطنيه عديمي الجنسية، وأظهر استطلاع للرأي أن معظم الفلسطينيين وافقوه الرأي.

الحماية والقانون الدولي

والآن يعترض العلماء ورجال القانون ومجموعات التأييد بشكل متزايد على شرعية القرار الذي اتخذ عام ١٩٥١ بإقصاء الفلسطينيين عن الحماية الدولية على أساس أن الأونروا تقدم لهم المساعدة [انظر المقال السابق]، حيث يوجد وعي أكبر لضرورة ربط حقبة اللاجئين الدولية باللاجئين الفلسطينيين والاعتراف رسميا بآثار انعدام الجنسية[٣].

ويلاحظ تاكينبيرغ أن كون الفرد لاجئ وبدون جنسية ومجرد من الملكية وبدون جواز سفر لدولة وليس لديه حتى الخيار النظري بالعودة إلى دولته – بمعنى آخر، ليس لديه الحق في أن يكون له حقوق – «هو لب مشكلة اللاجئين الفلسطينيين»، ويجادل قائلا أن عنصر انعدام الجنسية يعتبر أكثر أهمية من سمة اللجوء في إلحاق التأثير الضار بالشعب الفلسطيني[٤]، وعلى عكس الأجانب الآخرين، لا يسمح للفلسطينيين عديمي الجنسية بدخول أي دولة أخرى، وإذا طردوا من أي دولة فهم بذلك يتعرضون لمخاطر الوقوع في «فلك سرمدي» كونهم أفراد عديمي الجنسية، ومن الجدير بالملاحظة أن إبعاد الأشخاص عديمي الجنسية أو أي أشخاص آخرين لن يستقبلهم أحد في مكان آخر يمكن أن يثير قضايا تندرج تحت البند رقم ٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ولهذا السبب أعلن تاكينبرغ وآخرون أنه عندما تتوقف هذه الحماية والمساعدة لأي سبب، وفي حال عدم استقرار هؤلاء الأشخاص بصورة أكيدة وفقا للقرارات المتعلقة الصادرة عن مجلس الأمن في الأمم المتحدة، لذلك يجب أن يحق لهؤلاء الأشخاص الاستفادة من المعونات التي تنص عليها الاتفاقية.

وربما يكون الأهم من ذلك هو الموقف الذي تبناه مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين في أكتوبر ٢٠٠٢ حول إمكانية تطبيق البند ١(d) من الاتفاقية المتعلقة بحالة اللاجئين لسنة ١٩٥١ على اللاجئين الفلسطينيين، وتبنت وكالة اللاجئين الرؤية التي تقول بأنه يجب أن تطبق الاتفاقية على اللاجئين الفلسطينيين المتواجدين خارج نطاق الخمس مناطق التي تعمل بها الأونروا – وهي الأردن وسوريا ولبنان والضفة الغربية وقطاع غزة[٥].

إن إقامة الدولة الفلسطينية ذات السيادة داخل حدود ١٩٦٧ ستعمل كحافز لحل قضية اللاجئين وستنهي حالة انعدام الجنسية للفلسطينيين، ولا يمكن تحقيق مثل هذا الهدف بدون إطار عمل إقليمي يرتكز حول تسوية سلمية شاملة تشمل كل الدول العربية المضيفة والتي من شأنها منح اللاجئين الفلسطينيين خيارات رد الحقوق والتعويض المالي والحقوق الكاملة للجنسية في البلدان المقيمين فيها.

عباس شبلاق هو زميل باحث في مركز دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد، وأحد مؤسسي مركز شمل للاجئين والشتات في رام الله:
www.shaml.org

وبريده الإلكتروني: ashiblak@tiscali.co.uk

١. www.badil.org/Documents/Protection/LAS/Casablanca-Protocol.htm
٢. http://www.hijra.org.uk/PDF/NHQ20/21-22.pdf
٣. www.badil.org/Publications/Briefs/Brief-No-01.htm
٤. تاكينبرغ (١٩٩٨)، حالة اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي، نيويورك، كليرندون برس.
٥. www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/publ/opendoc.pdf?tbl=RSDLEGAL&id=3da192be4&page=publ

الأونروا: مساعدة اللاجئين الفلسطينيين في أجواء تفيض بالتحديات

غريتا غونارزدوتير

تعتبر الأونروا من أكبر وكالات الأمم المتحدة العاملة في الشرق الأوسط ويعمل بها أكثر من ٢٧ ألف موظف غالبيتهم من اللاجئين. وكان من المفترض في البداية أن تكون الأونروا، وفقا للتصورات الأولية لوظيفتها، وكالة مؤقتة لكنها قامت بتعديل برامجها لتفي بالاحتياجات المتغيرة للاجئين البالغ عددهم ٤.٣ مليون لاجئ يقطنون في قطاع غزة والضفة الغربية والأردن ولبنان وسوريا.

بدأت الأونروا عملياتها في الأول من شهر أيار ١٩٥٠، وكانت أولى أولوياتها ضمان مستوى معقول من المعيشة للاجئين عن طريق توفير المؤن الغذائية الأساسية، والوحدات السكنية، وتأمين منشئات الضمان الاجتماعي. وأسس العقد الأول من عمل الأونروا المخطط الأساسي لأولوياتها الأربعة الحالية، وهي التعليم، والصحة، والإغاثة والخدمات الاجتماعية، والائتمان بالغ الصغر. وحاليا تدير الأونروا أكثر من ٧٠٠ مدرسة، وعيادة ومنشئات أخرى للاجئين الفلسطينيين في الأردن، ولبنان، وسوريا، والمناطق الفلسطينية المحتلة.

وبما أن أكثر من ٥٠٪ من إجمالي اللاجئين الفلسطينيين تقل أعمارهم عن سن ٢٥، فهناك ضغط مستمر على الخدمات العامة بما فيها التعليم والذي يعتبر دائما أداة هامة للاجئين الفلسطينيين لتمكين الأجيال القادمة. وإلى اليوم يعتبر البرنامج التعليمي في الأونروا من أكبر برامجها حيث يستوعب ما يزيد عن ٧٠٪ من إجمالي العاملين في الأونروا ويستهلك أكثر من نصف ميزانيتها. وتوفر الأونروا، بالتعاون مع اليونسكو، التعليم الأساسي والإعدادي والثانوي (في لبنان فقط) لحوالي نصف مليون طفل لاجئ فلسطيني مسجلين في ٦٦٣ مدرسة. كما يتم توفير التعليم المهني والفني والتدريب، بالإضافة إلى تأهيل المدرسين قبل البدء في التدريس، في ثمانية مراكز تدريب مهني، وتشجع الأونروا اللاجئين ليصبحوا أعضاء مستقلون ومنتجون في مجتمعاتهم ولكي يحافظوا على إرثهم الثقافي. وتهدف الأونروا كذلك إلى رعاية روح التسامح وخاصة من خلال نشر الوعي الخاص بحقوق الإنسان الأساسية، بما فيها تلك الحقوق المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل[1].

ويركز برنامج الصحة في الأونروا – ثاني أكبر برامجها – على خدمات الرعاية الصحة الأولية، مع تركيز خاص على شؤون رعاية الأمومة ورعاية الأطفال ومنع الأمراض والسيطرة عليها. وتشكل النساء ثلثي العدد الإجمالي للمرضى الذين يتلقون الرعاية المتكاملة من الأمراض غير المعدية في منشئات الرعاية الصحية الأساسية التابعة للأونروا. وقد ساعدت الأونروا في السيطرة على الأمراض التي لها لقاح وحققت تغطية تحصينية كاملة للأطفال والنساء، حيث تقدم الأونروا المساعدات للنساء أثناء الولادة وتدير برامج لمنع انتشار أنيميا نقص الحديد والسيطرة عليها بين النساء والأطفال من اللاجئين الفلسطينيين، بالإضافة إلى منع مرض السل والسيطرة عليه. ويتم تقديم المساعدات الغذائية الطارئة للأطفال اللاجئين الفلسطينيين، والذين يعتبرون عرضة للمعاناة من سوء التغذية، وللاجئات الفلسطينيات الحوامل بالإضافة إلى المرضعات. وتوجد لدى الأونروا أيضا مشاريع عديدة لتعزيز الاستدامة البيئية في مخيمات اللاجئين، ويهدف برنامجها الطارئ الخاص بالصحة البيئية لقطاع غزة إلى تقديم إغاثة ومساعدة طارئة في الأماكن التي تعجز فيها البلديات التي تستضيف مخيمات اللاجئين عن التكيف مع الحالات الطارئة الضاغطة للصحة العامة والحفاظ على المنشئات العامة الحيوية مثل معامل معالجة المياه، وأنظمة إتلاف النفايات، وأبار المياه، والسيطرة على الآفات، وتذكر تقارير بأن هناك نقص في الوقود والمواد الأخرى لتشغيل مضخات المياه، والمنشئات الصحية، وأيضا نقص المواد الكيميائية الضرورية لتنقية المياه والقضاء على البعوض.

تبلغ أمل الحادية عشر من عمرها وترتاد مدرسة الشاطئ الابتدائية، وهي إحدى المدارس التي تمولها وتديرها الأونروا والبالغ عددها ١٨٧ مدرسة في قطاع غزة. وكل التلاميذ الذين يرتادون هذه المدرسة، والذين تتراوح أعمارهم من ست إلى اثني عشرة سنة، هم من سكان مخيم الشاطئ المتاخم للمدرسة والواقع على أطراف مدينة غزة. وتعد المخيمات التي تقطنها أمل ومعظم التلاميذ الآخرين من بين أكثر الأماكن اكتظاظا بالسكان على الأرض ولا يوجد بها أماكن مفتوحة، وتقدم المدرسة فرصة مزاولة اللعب والتفاعل بحرية مع الأطفال الآخرين، وتقول أمل «أستيقظ سعيدة في الصباح لأنني ذاهبة إلى المدرسة». ويتغلغل التهديد المستمر بالعنف المخيمات، حيث أن نجاح لم تجرؤ على اللعب في الخارج منذ أن قُتل أخاها البالغ من العمر اثني عشرة عاما في الشوارع المجاورة، وتقول «أشعر بالأمان في المدرسة، وهم يدرسون اللاعنف – لذلك أنا أحب المدرسة، وأشعر بالخوف في الخارج ولكني لم أعد أشعر بالخوف في المدرسة». ولأن التعداد السكاني في المخيم يزداد بسرعة، فإن عدد الأطفال الذي هم بحاجة للتعليم يزداد أيضا، وهناك الكثير من الأطفال الآن حيث يتوجب تقسيم المدرسة إلى فترتين دراسيتين (ورديتين) وكل فترة يحضرها أكثر من ألف طفل، ويجري تبديل الفترات الدراسية في وقت الغداء، وبالرغم من الأعداد المتزايدة والتحديات اللوجستية، فإن الأونروا لن تطرد أي طفل. وتقول مديرة المدرسة، وهي من عائلة المدهون، «لا نستطيع أن نقول «لا» لأي شخص، ولدي كل السجلات وأتأكد بنفسي من العائلات بأنه لا يوجد أي فرد منهم تفوته فرصة التعليم».

فاطمة أبو غلية حامل في اسبوعها السادس عشر ولديها ابنة يبلغ عمرها عاما واحدا، وقد كانت رحلة فاطمة من منزلها في أبو ديس إلى عيادة القدس التابعة للأونروا تستغرق خمس عشرة دقيقة قبل بناء إسرائيل للجدار العازل وتستغرق رحلتها الآن ساعة ونصف الساعة، ومعظمها تكون سيرا على الأقدام وهي تحمل طفلتها التي تحتاج للقاحات لا تستطيع الحصول عليها إلا في العيادة حيث لا توجد أي منشئات صحية عامة في أبو ديس. وتواجه النساء من أمثال فاطمة اختيار صعب، وهو تأخير الفحص الطبي الذي يمكن أن يعرض حياتهم وحياة أطفالهم للخطر، ولكن ذهابها إلى موعد الفحص في العيادة قد يعرض حياتهم للخطر أيضا إذا ظلت فاطمة وابنتها تنتظران على نقاط التفتيش أو إذا اضطرا إلى القيام برحلة محفوفة بالمخاطر إلى العيادة.

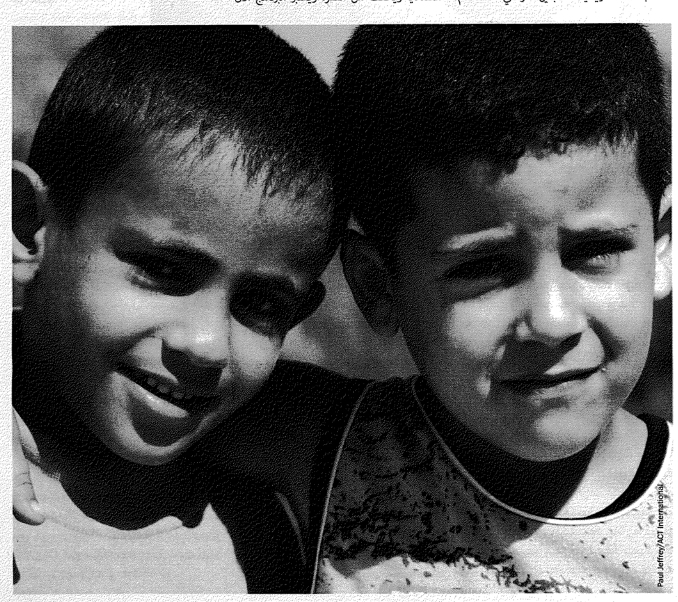
والسبب وراء التراجع الهائل للأعداد التي ترتاد عيادة الأمومة والطفولة يعود إلى مشاكل الوصول إلى تلك العيادات. ويقدر الدكتور زكريا الذي يعمل في الأونـروا أن نسبة الارتياد قد تقلصت بنسبة تتراوح من ٣٠٪ إلى ٤٠٪، قائلا «قبل إقامة الحاجز كان العدد الحاضر هنا يتراوح بين مائتي إلى ثلاث مائة شخص يوميا من القرى الغربية، والآن ترتاد العيادة نسبة ١٠٪ من هذا العدد، وهم يتسلقون الجبال ويتخطوا نقاط التفتيش ليصلوا إلينا».

ويقدم برنامج الخدمات الاجتماعية والإغاثة التابع للأونروا المساعدة للاجئين الفلسطينيين الذين يعانون من مصاعب اجتماعية واقتصادية حادة. ويهدف البرنامج - من خلال الفعاليات المختلفة مثل قسم التدريب وتوفير مشاريع الائتمان بالغ الصغر- الحد من الفاقة في مجتمعات اللاجئين وتعزيز الاعتماد على الـذات بين أقل أعضاء المجتمع تمتعا بالفرص خاصة النساء، والشباب، والمعاقين. وتعمل الإدارة أيضا كمسئول عن السجلات التاريخية للاجئين، والتي تستخدم لتحديد أهلية كافة خدمات الأونروا. وتدير إدارة الخدمات الاجتماعية والإغاثة برنامج مساعدة حالات العسر الشديد من أسر اللاجئين في الأونروا، وهو برنامج يقدم الدعم الغذائي لأكثر عائلات اللاجئين فقرا، ويرعى عمليات الترميم أو إعادة البناء، والمساعدات المالية أو الوصول المفضل للخدمات الأخرى للأونروا. وتدير الاونروا أيضا مراكز الشباب والأطفال والتي تشمل أهدافه تعزيز رفاهة الأطفال والشباب وتعزيز مشاركتهم في الفعاليات البناءة وفقا لأهداف اتفاقية حقوق الطفل. وتشرف الأونـروا على شبكة مكونة من ١٠٤ منظمة أهلية يديرها متطوعون تبلغ نسبة النساء منهم ٦٣٪.

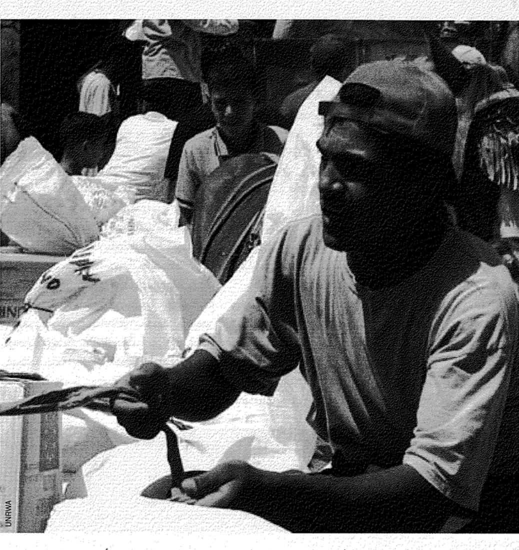
ويقدم برنامج المشروعات الصغيرة والقروض البسيطة في الأونروا – وهو أكبر برنامج من نوعه في المناطق الفلسطينية المحتلة – تسهيلات اعتمادية لدعم المشاريع الصغيرة والأعمال البالغة الصغر، ويساعد على خلق الوظائف، ويمكن ويدعم النساء اقتصاديا ويخفف من الفقر، ويعتبر البرنامج الآن الدعامة الأساسية للخدمات المالية الرئيسية لقطاع كبير من القائمين على مشاريع الأعمال الصغيرة، بما فيها الأعمال التي تديرها النساء والشباب.

التحديات الجديدة

تعمل الأونـروا في ظروف متزايدة الصعوبة لتلبية احتياجات اللاجئين الفلسطينيين الذين يصارعون ليتأقلموا مع حالة انعدام الأمن المتزايدة، ونقص الغذاء والطاقة، والآثار المترتبة على تجميد المساعدات الأجنبية عن السلطة الفلسطينية بقيادة حماس، والقيود المشددة على حركة الناس والبضائع، حيث أن الإغلاق المطول لمعبر كارني التجاري بين إسرائيل وقطاع غزة تسبب في تعطل خطير لعملية تقديم المساعدات للاجئين الفلسطينيين القاطنين في غزة والذين يعتمد أكثر من ٧٠٠ ألف منهم على الغذاء الذي توزعه الأونـروا من طحين، وزيت، وسكر، ومواد أساسية أخرى.


Paul Jeffrey/ACT International

ولقد أدى تدهور الاقتصاد الفلسطيني إلى ازدياد هائل للطلب على خدمات الأونـروا التي تقدم للاجئين الفلسطينيين في غزة والضفة الغربية. وتعيش حاليا حوالي ٣٠٢ ألف أسرة فلسطينية من اللاجئين في المناطق الفلسطينية المحتلة، ١٨٧ ألف أسرة منهم تعيش في غـزة و١١٥ ألف أسرة تعيش في الضفة الغربية، ويمثلوا حوالي نسبة ٦٦٪ و٣٣٪ من التعداد الكلي لسكان تلك المناطق على التوالي، وتقدر الأونروا أن حوالي ٢٨ ألف من هذه الأسر تعتمد على رواتب السلطة الفلسطينية، منها أكثر من ٢٢ ألف قد تقدمت مؤخراً بطلبات للحصول على الإعاشة من الأنروا.



إن جل الخدمات العامة في المناطق الفلسطينية المحتلة تقدمه السلطة الفلسطينية ولا يمكن للأونروا أن تتولى مهمة استبدال تقديم هذه الخدمات، حيث أن الأونروا رأت ازديادا هائلا على طلبات التوظيف من خـلال برنامجها الطارئ لخلق الوظائف وحاليا هناك أكثر من ١٠٠ ألف لاجئ على قائمة الانتظار لهذه البرامج في غزة.

إن المفوضية الأوروبية والولايات المتحدة وبعض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي هي من أكبر الجهات المانحة للوكالة، وقد بلغت الميزانية النقدية للوكالة التي أقرتها الجمعية العامة لسنة ٢٠٠٥ مبلغ ٣٣٩ مليون دولار أمريكي، ولا يشمل هذا المبلغ الأموال اللازمة للمشاريع أو لحالات الطوارئ. وعلى ضوء التفاؤل الذي تبع انسحاب إسرائيل من غزة في آب ٢٠٠٥، شمل نداء الطوارئ لعام ٢٠٠٦ الذي قامت به الوكالة نشاطات تبلغ كلفتها ٩١ مليون دولار أمريكي، لكن تم تعديل ذلك في شهر أيار من هذا العام إلى مبلغ ١٧١ مليون للأخذ بعين الاعتبار تدهور ظروف المعيشة في المناطق الفلسطينية المحتلة الناجمة عن تقليص دخل السلطة الفلسطينية والقيود الأخرى المفروضة على العمال والتجارة. وفي شهر حزيران أصبح الوضع الرهيب بالفعل أكثر سوءا على ضوء القتال المستمر والعمليات العسكرية الإسرائيلية في غزة.

وتهدف خدمات الطوارئ التي تنفذها الاونروا الى:

- تقديم المزيد من فرص العمل المؤقتة للاجئين العاطلين عن العمل، وستتوفر ٣٠٪ من الفرص للأسر التي تعولها الإناث.
- وإضافة ٢٣ ألف أسرة جديدة من اللاجئين في غزة إلى برنامج توزيع الغذاء، حيث أشار مسح أجري في عام ٢٠٠٥ إلى أن مساعدات الغذاء الطارئة في الأونروا كانت هي المورد الرئيسي للغذاء لثلثي الأشخاص الذي أجري عليهم المسح.

وفي غضون أكثر من نصف قرن من النزاع، ظلت مواقف الأطراف تجاه الصراع الفلسطيني الإسرائيلي كما هي فيما يتعلق بقضية اللاجئين الفلسطينيين، وبالرغم من أن الأونروا غير مفوضة للتوفيق بين المواقف السياسية للأطراف حول مسألة اللاجئين والتأثير عليها، إلا أنها تظل عاملا هاما للاستقرار في المنطقة، وفي ظل الغياب المستمر لحل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين، قامت الجمعية العامة بتمديد ولاية الوكالة في شهر ديسمبر ٢٠٠٤ حتى ٣٠ يونيو ٢٠٠٨، مشددة على أهمية خدماتها لمصلحة اللاجئين الفلسطينيين. وتظل الأونـروا ملتزمة بمساعدة اللاجئين الفلسطينيين وفقا لتفويضها وتتوقع من المجتمع الدولي أن يدعم دورها في تحقيق ذلك، بما في ذلك من خلال محاولة منع أي تدهور إضافي للوضع الإنساني الصعب على أرض الواقع في المناطق الفلسطينية المحتلة.

غريتا غونارزدوتير هي مديرة وحدة تحليل السياسات في مقر الرئاسة للأونروا في غزة وبريدها الالكتروني: g.gunnarsdottir@unrwa.or ويضم المقال مداخلات وآراء الزملاء العاملين في الوحدة وتم بمساعدتهم.

للمزيد من المعلومات حول كيفية التبرع لمناشدة الطوارئ في الأونروا، زوروا www.un.org/unrwa/emergency/donation/index.html

١. www.unicef.org/crc

اللاجئون الفلسطينيون في لبنان

شريف السيد علي

عندما تم تأسيس وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأنروا) كان الهدف منها فقط توفير حل مؤقت للأزمة، لا توفير حل يدوم لمدة ٥٦ عاماً.

وكما لاحظنا في المقالات السابقة، فقد تم إنشاء وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين نتيجة للصراع الإسرائيلي الفلسطيني في عام ١٩٤٨. وقد سعى أكثر من ٩٠٠ ألف فلسطيني، بعد هروبهم أو طردهم للبحث عن ملجأ في الأردن ولبنان وسوريا، بينما تم تشريد الآخرين إلى الضفة الغربية وقطاع غزة. وبالرغم من وجود حالات أخرى من النزوح في التاريخ الفلسطيني، وخصوصاً في عام ١٩٦٧،إلا أن نازحو عام ١٩٤٨ وسلالاتهم هم فقط من تشملهم عبارة «اللاجئين الفلسطينيين»[١]، وبالتالي يقعون ضمن مسؤولية وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين.

تعتبر قضية اللاجئين الفلسطينيين من القضأيا التي تنفرد بدرجة تعقيدها وامتدادها وتميّزها. فمن إحدى سماتها الغريبة هو أن اللاجئين الفلسطينيين يريدون العودة إلى أراضيهم و/أو منازلهم، إلا أنهم غير قادرين على ذلك، لا خوفاً من التعرض للأذية – وهو ما يحدث عادة في كل حالات اللجوء، ولكن لأن السلطات الإسرائيلية ستمنعهم من الدخول إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة أو إسرائيل. والحلول الدائمة المتوفرة للاجئين هي الاستقرار والاستيطان في بلد ثالث، أو الاندماج المحلي في البلد الذي لجأوا إليه، أو العودة الطوعية إلى وطنهم الأصلي. وغالباً ما يتم اعتبار خيار العودة الطوعية - أو العودة - إلى بلدهم الأصلي الحل المفضل للاجئين. ويعتبر حق العودة من الحقوق التي يغطيها القانون الدولي، والذي أكدته، في حالة اللاجئين الفلسطينيين، العديد من هيئات الأمم المتحدة بما فيها الجمعية العامة ولجنة القضاء على التمييز العنصري. ولا ينطبق هذا الحق فقط على أولئك الذين تم طردهم وعائلاتهم بشكل واضح ومباشر، بل يشمل أيضا كل الأجيال القادمة التي حافظت على ما أسمته لجنة حقوق الإنسان بـ «العلاقة الوثيقة والدائمة» بأراضيهم.

وقد دافعت الدول العربية، وخاصة الدول المضيفة، بضراوة عن حق الفلسطينيين بالعودة، وفي الوقت ذاته ألزمت أنفسها بحمايتهم حتى يحين موعد عودتهم. وبالرغم من ذلك، وكما ذكر مسبقاً، فلم يتم تطبيق بروتوكول الدار البيضاء، وهي الوثيقة الرئيسية المعنية بحماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين، بشكل منتظم. وتعتبر لبنان مثالاً جيداً لذلك حيث شكلت الأوضاع السياسية والتاريخية أوضاع قاسية للغاية للاجئين الفلسطينيين.

عدد الفلسطينيين في لبنان غير مؤكد

بعد أحداث حرب ١٩٤٨ بفترة وجيزة لجأ حوالي ١٠٠ ألف فلسطيني إلى لبنان. وحتى اليوم ما يزال مئات الآلاف من الفلسطينيين يعتبرون لاجئين في لبنان. إلا أن الأرقام الدقيقة لهذه الفئة غير مؤكدة. وقد سجلت وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين حوالي ٤٠٠٥٨٢ لاجيء فلسطيني في لبنان[٢]. ولكن من المعتقد أنه رغم مغادرة العديد منهم من لبنان بحثاً عن حياة أفضل إلا أنهم ما زالوا مسجلين كلاجئين هناك. وقد قدّرت الإحصائيات غير الرسمية العدد الحقيقي للاجئين الفلسطينيين في لبنان بما يقارب ٢٥٠ ألف لاجيء. و من أسباب عدم توفر الأرقام الدقيقة هو أن لبنان لم تجر أي إحصاء لعدد السكان منذ عام ١٩٣٢.

وبالإضافة إلى اللاجئين المسجلين في وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، هناك حوالي ١٠ ألف إلى ٤٠ ألف فلسطيني لا ينطبق عليهم تعريف وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين إلا أنهم مثل اللاجئين المسجلين لدي وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين يحملون بطاقات هوية صادرة من السلطات اللبنانية. أما المجموعة الثالثة، والأصغر حجماً، فإنها تلك التي لم تعترف بها السلطات اللبنانية ولا تنطبق عليها تعريف وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، وهي عادة ما يطلق عليها اسم لاجئين فلسطينيين بلا هوية. وتقدّر هذه الفئة بحوالي ٣٠٠٠ إلى ٥٠٠٠ فرد تشبه حالتهم في لبنان حالة المهاجرين غير القانونيين، بالرغم من أن بعضهم عاش هناك لعشرات السنين. وبما أنهم لا يملكون أي اوراق ثبوتية رسمية، فإنهم يعانون من العديد من القيود المفروضة على حقوقهم الشخصية.

> رلى، ٤٢ عاماً، هي لاجئة جاءت عائلتها الى لبنان في عام ١٩٤٨ وسجلوا في وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين. ويحمل زوجها السابق جواز سفر أردني، إلا أنه أضاع جوازه ورفضت السلطات الأردنية إصدار جواز جديد له. ولا تحمل رلى أية وثيقة مدنية تثبت زواجها إلا الوثيقة الشرعية. وبالرغم من أنها مسجلة في ملفات وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، إلا أن أطفالها غير مسجلين، بل أنهم بدون هوية. وقد ذهبوا جيمعهم إلى مدارس خاصة غير تابعة لوكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين ولكنهم لم يتمكنوا من متابعة دراستهم بعد الصف التاسع لأنهم لا يستطيعون التقدم إلى امتحانات البريفيه الحكومية.

وقد سجلت وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين ٢١٠٩٥٢ مقيم في ١٢ مخيم للاجئين الفلسطينيين والتي يُشار إليها عادة بالمخيمات «الرسمية». وتقدم وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين خدمات كثيرة تتراوح من المحافظة على البنية التحتية للمخيمات وتطويرها إلى المدارس والعيادات وتسجيل الممتلكات. وبالإضافة إلى المخيمات الرسمية، هناك العشرات من المخيمات غير الرسمية منتشرة في أنحاء لبنان، يضم بعضها مئات اللاجئين وبعضها الآخر الآلاف منهم. إلا أن وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين لا تقدّم أي خدمات لهذه الجاليات ولكن اللاجئين الفلسطينيين المسجلين منهم يتمتعون بحق الحصول على خدمات وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين المقدمة في المخيمات الرسمية.

وتعتبر قضية المساكن من أكثر المشاكل خطورة التي تؤثر على اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، فالمناطق المستغلة لإقامة مخيمات اللاجئين في لبنان لم تتغير منذ عام ١٩٤٨، بالرغم من النمو الكبير في عدد سكانها. وعادة ما يبني سكان المخيمات غرف إضافية، وفي العديد من الحالات طوابق إضافية، ملحقة بمنازلهم لإقامة الأعداد المتزأيدة. وكانت بعض العائلات التي زارتها منظمة العفو الدولية في عام ٢٠٠٥ تتكون من حوالي ١٠ أفراد يعيشون جميعهم في غرفة واحدة. وحسب ما وصفتها وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، فإن المخيمات تعاني «من مشاكل خطيرة - عدم توفر

البنية التحتية المناسبة، والاكتظاظ الزائد للسكان، والفقر، والبطالة»[٣].

إن سياسات الحكومة اللبنانية هي المسؤولة بشكل كبير عن ظروف المعيشة السيئة تلك. فبيوت مخيمات اللاجئين مبنية من طوب واسمنت، وبها شوارع ومحلات وأحياناً طرق مرصفة، كلها تحتاج إلى صيانة. إلا أنه منذ أواخر التسعينيات منعت السلطات دخول أي مواد بناء إلى المخيمات الرسمية في جنوب لبنان، حيث توجد أكبر المخيمات. وبالتالي أدى هذا إلى تدني وتدهور وضع الأبنية والبنية التحتية في المخيمات.

وتستهدف سياسات الحكومة اللبنانية أيضاً اللاجئين في المخيمات غير الرسمية، حيث بنيت المنازل بشكل أبسط من تلك الموجودة في المخيمات الرسمية، فالعديد من جدرانها وأسقفها مكون من صفائح الحديد المتموج (الزينكو) الذي لا يمكنه أن يقدم أي نوع من الحماية لسكانه والذي يصبح حاراً للغاية في أشهر الصيف. ورغم أن استبدال صفائح الحديد المتموج بالطوب سيحسّن من مستوى هذه المنازل بشكل ملحوظ، إلا أن السلطات اللبنانية منعت اللاجئين من القيام بذلك. وفي بعض الحالات، عندما يقوم اللاجئين باستبدال الصفائح الحديدية يحصلون على مخالفة أو تقوم الشرطة بهدم أسقفتهم وجدرانهم. وفي أحد الحالات قبضت الشرطة على سيدة وحبستها حتى قام زوجها بهدم جدار الطوب الذي بناه.

وقد وضعت التشريعات التي تخص الفلسطينيين بشكل محدد في عام ٢٠٠١ لمنعهم من التملك. وقد منع هذا القانون التوطين، وهو سبب عادة ما يقدم لمنع الفلسطينيين من الحصول على حقوقهم في لبنان. وهذا يشير إلى أن هناك صلة بين حقين لا يمكن أن يقارنا وهما: الحق في الحصول على منزل مناسب أو الحق في التملّك، والحق في العودة. إلا أنه في الواقع، لا يلغي أي من هذه الحقوق الحق الآخر.

كذلك فرضت قيود قاسية على حق الفلسطينيين بالعمل، وعلى حقوقهم داخل العمل، مما يمنعهم من تحسين مستوى معيشتهم. فالعديد من الوظائف والمهن التجارية مقتصرة على المواطنين اللبنانيين، حيث أنه لسنين عديدة لم يمكن للفلسطينيين أن يعملوا كمحاسبين أو سكرتيريا أو ممثلي مبيعات أو صيادلة أو كهربائيين أو حراس أو سائقين أو طباخين أو مزينين. وقد استثنوا من امتلاك أي مشاريع تجارية أو صرافة أو ذهب أو طباعة أو نشر أو تصليح سيارات أو هندسة أو أي خدمات صحية. وبشكل عام، يستطيع الفلسطينون ممارسة معظم المهن أو امتلاك مشاريع داخل المخيمات الرسمية الاثني عشر، ولكن هناك الكثير من القيود على ذلك في أي مكان آخر في لبنان.

وفي حزيران/ يونيو ٢٠٠٥، أعلن وزير العمل اللبناني السماح للاجئين الفلسطينيين بالعمل في العديد من الوظائف التي كان القانون يحظرها عليهم في السابق، إلا أنه لم يسمح لهم بمزاولة المهن التي يتواجد فيها نقابات أو اتحادات مثل الهندسة والطب والصيدلة. ولكن، ليتمكن اللاجئون الفلسطينيون من العمل ما زال يتوجب عليهم الحصول على تصريح عمل ليتمكنوا من التقدّم للوظائف، وما ما زال الوضع غير واضح إذا كان بإمكان الفلسطينيون القيام بذلك وإذا كان هذا الإعلان سيقلل في الواقع من القيود المفروضة على حقوق العمل للفلسطينيين.

وقد أشارت المقابلات التي أجرتها منظمة العفو الدولية مع اللاجئين الفلسطينيين أن أصحاب العمل يفضلون توظيف اللاجئين الفلسطينيين في الوظائف التي لا تتطلب تصريح عمل مثل أعمال المقاولات أو التنظيف. وفي بعض الحالات يوظّف اللاجئون الفلسطينيون في وظائف تتطلب وجود تصريح عمل، ولكنهم يعملون بدونها. إلا أن أصحاب العمل يدفعون لمثل هؤلاء أقل من زملائهم اللبنانيين ولا يعطونهم أي من الحقوق الأخرى والحماية التي يوفرها يعطيها عقد العمل.

في الواقع أثرت القيود المفروضة على حق العمل بشكل مباشر على الحقوق الأخرى. فهي أدت إلى تفاقم تأثير القيود المفروضة على الحقوق المتعلقة بالسكن علاوة على التأثيرات السلبية على مستويات المعيشة. وقد تأثر التعليم كذلك فالعديد من العائلات التي قابلتهم منظمة العفو الدولية أفادوا بأن أطفالهم تركوا مقاعد الدراسة لأنهم يعتقدون أن إضاعة العديد من السنوات في متابعة وتحصيل التعليم الأساسي أو الجامعي قد يذهب هباءً لأنهم لن يتمكنوا من استخدام تعليمهم لكسب العيش.

وهناك قيود أكثر صرامة مطبقة على اللاجئين الفلسطينيين الذين لا يحملون أي هوية. منها حرية الحركة المقيدة للغاية لأنهم لا يعتبرون مقيمين قانونيين في لبنان. إضافة إلى أنه لا يتم تسجيل ولادة أطفالهم، كما لا يستطيعون التقدم لامتحانات شهادة الإعدادية، وبالتالي لا يستطيعون متابعة دراستهم ولا يمكنهم أن يسجلوا زواجهم في المكاتب المدنية.

مريم، ٢٠ عاماً، لاجئة فلسطينية لا تحمل أي هوية ومخطوبة منذ خمس سنوات لشاب لبناني، ولكنها لا تستطيع الزواج منه لأن زواجها لن يعترف به مدنياً ولن تحصل على أي نوع من الوثائق المدنية التي تثبته. وقد سعت عائلتها للحصول هذه الوثائق لسنوات إلا انه من الواضح أن هذا غير ممكن. لذا فهي تعاني من اكتئاب شديد.

ما زال هناك أجيال من اللاجئن الفلسطينيين يعيشون في لبنان، ويجب أن تتاح أمامهم الفرص للحصول على مجموعة واسعة من الحقوق، بما في ذلك الحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد ألزمت لبنان نفسها بالعديد من المسؤوليات عندما صادقت على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية حقوق الطفل، ومنها حماية واحترام حقوق الإنسان للاجئين الفلسطينيين. إن تمتع اللاجئين الفلسطينيين بحقوقهم الإنسانية سواء في لبنان أو في أي من الدول المضيفة الاخرى مثل مصر، لا يصدر حكماً مسبقاً على حقهم في العودة إلى منازلهم وأراضيهم. و إلى أن يتمكنوا من ممارسة هذا الحق، يجب أن يتمكنوا من الحصول على الخدمات الأساسية للحياة وممارسة حقوقهم بالعمل والتعليم والعنأية الصحية والتملّك.

ووفقا لمبدأ المشاركة في تحمل الأعباء و المسؤولية الموجود بالقانون الدولي للجوء، فإن «منح الحق في الملجأ قد يلقي أعباء باهظة علي عاتق بلدان معينة.»[٤] فعلى المجتمع الدولي أداء دور أكبر في تشجيع لبنان ومساعدتها لتوسيع مجال الحقوق التي يتمتع بها اللاجئين في لبنان. ولا يزال تحقيق حق الفلسطينيين في العودة هو الطريق الأكثر وضوحاً لإصلاح مشكلة اللاجئن الفلسطينيين، وعلى الدول المعنية والمجتمع الدولي بذل المزيد من الجهود للتأكد من قابلية حق العودة للتطبيق وممارسته من قبل اللاجئين الفلسطينيين.

شريف السيد علي مختص بشؤون اللاجئين في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في الأمانة الدولية لمنظمة العفو الدولية. بريده الإلكتروني: SElsayed@amnesty.org

للمزيد من المعلومات يرجى زيارة الموقع الإلكتروني: web.amnesty.org/pages/369-270306-feature-eng

١. تستخدم وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين تعبير «لاجئي فلسطين» أكثر من «اللاجئين الفلسطينيين» وذلك بسبب حقيقة أن هناك عدد قليل من السكان الفلسطينيين الذين فقدوا سبل معيشتهم أو منازلهم في عام ١٩٤٨ وأن الذين حصلوا منذ المرحلة الأولى على مساعدة وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين هم يونانيون وأرمن وجاليات غير عربية.
٢. www.un.org/unrwa/publications/pdf/uif-dec05.pdf
٣. www.un.org/unrwa/refugees/lebanon.html
٤. مقدمة اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين

لا حرية ولا مستقبل: لاجئون فلسطينيون بلا هوية في لبنان

سينثيا بيتري

يعمل مجلس اللاجئين الدنماركي وبدعم من قسم المساعدات الإنسانية في المفوضية الأوروبية على إضفاء طابعا إنسانيا على المجموعة المغفلة وغير الممثلة والمهمشة للفلسطينيين القاطنين في لبنان بدون حيازتهم لأي شكل من أشكال الهوية.

منذ أن أسس مجلس اللاجئين الدنماركي مكتبا له في لبنان في شهر أغسطس ٢٠٠٤، قمنا بتحديد قرابة ٣٠٠٠ لاجئ بدون هوية يعيشون في مخيمات لاجئين غير رسمية في جنوب وادي البقاع، وعلى عكس لاجئي ١٩٤٨، فإن معظمهم لا يعيشون في مخيمات تتمع بدعم من شبكات الأقارب والجيران، بل وصلوا فرادا أو في مجموعات صغيرة، ومر الكثير منهم بتجارب معقدة من النزوح المتعدد، وكان بعض منهم مسجلين بالفعل كلاجئي ١٩٤٨ في الأونروا في غزة أو الضفة الغربية أو الأردن أو سوريا ولكن تم نفيهم مرة أخرى، حيث طردت السلطات الاحتلال الإسرائيلية بعضهم من الضفة الغربية أو غزة، والبعض الآخر هم مقاتلون سابقون في منظمة التحرير الفلسطينية وأجبروا على مغادرة الأردن عام ١٩٧٠ بعد مواجهات «أيلول الأسود» التي دارت مع الحكومة الأردنية. كما أدى طرد إسرائيل لمنظمة التحرير الفلسطينية من لبنان في عام ١٩٨٢ إلى ترك المقاتلين السابقين دون أي حماية رسمية، وبعد انتهاء الحرب اللبنانية في ١٩٩٠ تفككت معظم الميليشيات واستعادت الحكومة السيطرة على البلاد تدريجيا، ولكن هذه النتيجة الإيجابية تسببت في بروز صعوبات جديدة للاجئين الذين ليس لديهم أوراق ثبوتية حيث حدت نقاط تفتيش الجيش اللبناني من قدرتهم على الحركة بحثا عن عمل.

وبالإضافة إلى الصعوبات التي يواجهها كل اللاجئين الفلسطينيين في لبنان [انظر مقال شريف السيد علي في صفحة ١٣]، يواجه اللاجئين ممن ليس لهم هوية مزيدا من القيود، فهم غير قادرين على التحرك خارج المخيمات خشية اعتقالهم، ولا يمكنهم السفر أو اقتناء الممتلكات أو تسجيل حالات الزواج أو التخرج من المدارس الثانوية أو التسجيل في التعليم العالي الخاص أو الحكومي، ويصعب عليهم الحصول على خدمات الأونروا ولا يمكنهم تغطية نفقات الرعاية الصحية في بلد ذات نظام صحي باهظ الثمن أغلبه ضمن القطاع الخاص.

وأكبر الأعباء التي يعانون منها هو أن أطفالهم لا يتمتعون بأي وجود قانوني، حيث تزوج معظم اللاجئين الذين ليس لهم أوراق ثبوتية وذلك على مر ثلاثة عقود منذ وصولهم إلى لبنان – إما من لاجئين فلسطينيين مسجلين وإما من مواطنين لبنانيين في بعض الحالات، وبموجب القانون اللبناني لا يُعترف قانونا بأطفال اللاجئين الذين ليس لديهم أوراق ثبوتية، حتى إذا وُلدوا في لبنان وإن كانت أمهم لاجئة مسجلة أو مواطنة لبنانية، ومن ثم فهم لا يمتلكون أي وثائق إثبات شخصية، ووصل جيل كامل من الأشخاص الذين ليس لديهم أوراق ثبوتية سن البلوغ الآن وليس لديهم أي إمكانية للمشاركة في الحياتين الاجتماعية والاقتصادية.

لاجئون صغار السن غير مسجلين منهمكين في الدراسة. قام بالتقاط الصورة لاجئ غير مسجل كجزء من نشاطات التمكين وبرامج الحماية التي يقوم بها مجلس اللاجئين الدنماركي.

مساعدة اللاجئين الذين ليس لديهم أوراق ثبوتية

بدأ مجلس اللاجئين الدنماركي في شهر مارس ٢٠٠٥ بفعاليات من الاستشارات القانونية والتأييد والمساعدة لدعم اللاجئين الذين ليس لديهم أوراق ثبوتية، وقمنا بإجراء مقابلات مع أكثر من ١٥٠ عائلة وقمنا بتجميع ملفات قد قدمناها إلى السلطات الدولية والمحلية المتعلقة - بما فيها الأونروا ومفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، والسلطة الفلسطينية وحكومات لبنان ومصر والأردن وسوريا،

وكل حالة من تلك الحالات تعتبر حالة فريدة من نوعها وتتطلب طريقة فردية للتوصل إلى حل.

وأحد الخيارات التي اقترحناها هو نقل ملفات الأونروا إذا كان اللاجئين مسجلين مع الأونروا في مكان آخر. لقد كان مجلس اللاجئين الدنماركي يؤيد نقل ملفات هؤلاء اللاجئين إلى لبنان من أجل إثبات وجودهم رسميا في البلاد ومنح عائلاتهم مكانة قانونية، وللأسف لم تدعم السلطات اللبنانية هذا الموقف، وعجزنا عن استئناف العمل في عينات الحالات حيث أعلنت الأطراف المعنية أنها لا تستطيع المضي قدما دون موافقة لبنان.

ونحن نعمل أيضا على تأييد عملية تجديد جوازات السفر المنتهية التي تصدرها دول ثالثة حيث كان يحمل أغلب الفلسطينيون الذين ليس لديهم أوراق ثبوتية جوازات سفر أدرنية ومصرية، وكانت الحكومة المصرية متعاونة ووافقت على تجديد الجوازات في الحالات التي تمكنا من تقديم صلات سابقة، بينما رفض الأردن كل طلباتنا.

وقد التقى مجلس اللاجئين الدنماركي بأطراف لبنانية ووكالات مختلفة للنظر في إمكانية إيجاد حلول في لبنان لتلك الحالات، وتظل القضية حساسة ولكن يبدو أن هناك رغبة متنامية للاعتراف بضرورة تحسين الوضع الإنساني للفلسطينيين في لبنان، ودعم مجلس اللاجئين الدنماركي بعض الحالات لإصدار تصاريح إقامة وتصاريح عمل للاجئين الذين ليس لديهم أوراق ثبوتية ممن يحملون جوازات سفر أجنبية واستوفوا معايير أخرى قد وضعتها السلطات اللبنانية خلال فترة العفو عن المغتربين غير القانونيين، والآن حصلت سبع عائلات على مثل هذه الوثائق.

وبالإضافة إلى ذلك يدعم مجلس اللاجئين الدنماركي إصدار تصاريح الإقامة لأزواج وأطفال المواطنات اللبنانيات اللذين يسمح لهم فقط بالبقاء في لبنان فقط بشرط أن لا يعملوا في أي وظيفة، وقد رفع مجلس اللاجئين الدنماركي دعاوى قضائية بالاشتراك مع شركة محاماة لبنانية لكي يضعوا أساسا لإصدار هويات لبعض اللاجئين الذين ليس لديهم أوراق ثبوتية، ويشمل هذا أطفال قاصرين غير مسجلين ممن يعترف بأبوتهم أب مسجل وأطفال الأرامل اللاتي لم يحمل أزواجهن أوراق ثبوتية، وأخيرا يدعم مجلس اللاجئين الدنماركي جهود الائتلاف القومي لحقوق النساء اللبنانيات المتزوجات بأجانب وذلك لمنح جنسيتهم لأطفالهم. إن حصول مثل هذا التغيير من شأنه أن يحل ١٥٪ من قضايا اللاجئين الذين ليس لديهم هوية.

وربما يكون لبعض المدعين مخاوف حقيقية من التعرض للاضطهاد وربما تكون هناك حاجة لتوفير الحماية الدولية لهم، وفي الحالات التي لا يمكن توفير حلا قانونيا في لبنان، يتقدم مجلس اللاجئين الدنماركي بطلبات لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

يظل العمل لصالح اللاجئين الذين لا يحملون أوراق ثبوتية في لبنان عملا صعبا يتطلب الصبر والمثابرة والاستعداد لتلقي الكثير من الرفض وعدم تحقيق النجاح إلا في حالات قليلة، ولقد استكشفنا الكثير من الطرق للتوصل إلى الحلول، ومن المهم أن تستمر المنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة في بذل جهودها في العمل كوسطاء بين اللاجئين والسلطات الفلسطينية وأن يسعوا لتوفير حلولا للحالات الفردية، ولكن الحل الشامل يتطلب حوارا إقليميا بين السلطات اللبنانية والمصرية والأردنية والفلسطينية والسورية.

سينثيا بيتري هي مديرة برامج لمجلس اللاجئين الدنماركي في لبنان. البريد الالكتروني: cynthia.petrigh@gmail.com، وللحصول على المزيد من المعلومات، زوروا الموقع التالي:
www.drc.dk/Lebanon.1740.0.html

إنعام هي سيدة لبنانية متزوجة من محمود، وهو لاجئ فلسطيني فر من غزة عام ١٩٦٧ عندما احتلتها إسرائيل وسجل نفسه عند السلطات المصرية، وفي منتصف سبعينيات القرن الماضي رحل محمود إلى سوريا بصورة قانونية ورحل إلى لبنان بدون أوراق ثبوتية ملائمة، وحياة إنعام ومحمود ينغصها استمرار عدم حصوله على أوراق ثبوتية، حيث لا يمكن لأطفالهم التخرج من المدارس ولا يحق للعائلة الحصول على خدمات الأونروا، وابنتهم الكبرى فادية، ابنة الاثني عشر ربيعا، مريضة جدا، وتعاني العائلة للبقاء بدون الحصول على الرعاية الصحية الضرورية، وقد دفعت إنعام مبلغ ٣٠٠ دولار مؤخرا لاجراء معاملة لأوراق تسجيل لأطفالها لرجل يدعي أنه يعمل في وزارة الداخلية، ولم تر إنعام هذا الرجل مرة أخرى وظل أطفالها غير مسجلين، ومن خلال تدخل مجلس اللاجئين الدنماركي حصلت العائلة الآن على جوازات سفر مصرية جديدة وحصلوا مؤخرا على تصاريح إقامة وعمل في لبنان.

ولدت ندى في لبنان عام ١٩٥٨ وسجلت مع والديها كلاجئة فلسطينية من لاجئي ١٩٤٨، وفي عام ١٩٧٩ تزوجت من مراد، وهو لاجئ فلسطيني مسجل مع الأونروا في الأردن، وبالرغم من أن كلا من ندا ومراد مسجلين كلاجئين، إلا أن وثائقهم ضاعت بسبب خطأ بيروقراطي كما ضاعت وثائق الكثير من العائلات الأخرى التي غيرت محل إقامتها، ويعيش كلا من ندى ومراد وأطفالهم التسعة كلاجئين بدون أوراق ثبوتية في منزل يتكون من غرفة واحدة في جنوبي لبنان، وقد قدم مجلس اللاجئين الدنماركي المساعدة القانونية في محاولة لتأمين الأوراق الثبوتية ويعمل على توفير التدريب المهني لأطفالهم الكبار.

ولد حسن في عام ١٩٦٧ في مخيم الوحدات في الأردن، وهو لاجئ مسجل مع الأونروا كلاجئ ١٩٤٨ مثل باقي أفراد عائلته التي وصلت إلى لبنان في عام ١٩٧٠ نتيجة لحرب أيلول الأسود، وتوفي والده في عام ١٩٧٣، وكان من مقاتلي منظمة التحرير الفلسطينية، وعاش حسن في دار للأيتام حتى سن الخامسة عشر، وفي عام ١٩٨٢ اعتقلته السلطات اللبنانية وتم ترحيله إلى الأردن حيث تم تعذيبه وأجبر على البقاء لاستكمال الخدمة العسكرية، وفر من الأردن خوفا من الاضطهاد مرة أخرى، وعند وصوله إلى سوريا تقدم بطلب لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للحصول على وضع اللاجئ، ورُفض طلبه لأنه مسجل لاجئ مع الأونروا، وعند عودته إلى لبنان، اعتقلته السلطات اللبنانية مرة أخرى بسبب عدم اكتمال وثائقه الثبوتية، وبعد اتصاله بمفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين في دمشق اعتقلته المخابرات السورية في لبنان واتصلت بعدها بالسلطات الأردنية، وقام الأردنيون بإلغاء جنسيته الأردنية وإبطال جواز سفره. وسافر حسن إلى كردستان العراقية خوفا من السجن في سوريا، حيث قام بكسب رزقه عن طريق بيع دمه، وسافر في عام ١٩٩٩ سرا إلى لبنان عبر الأراضي السورية، وقال كل من مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين والأونروا إنهما عاجزين عن تقديم المساعدة له، وهو يقطن الآن في بيروت، ويعيش في حالة من الخوف المستمر من أن يتم إعادته إلى السجن بدون بصيص من الأمل في

الفلسطينيون المقيدون عن الحركة: المحنة المستمرة لأهالي غزة في الأردن

عروب العابد

لقد أدى قرار الأردن بعدم دمج السكان اللاجئين من غزة دمجا قانونيا إلى الإهمال طويل الأجل لحقوقهم المدنية ومنعهم من فرص تأمين الرزق المعقول. وخلفت حالة انعدام الجنسية الكثيرين في حالة دائمة من الإهمال القانوني.

لقد حصل الفلسطينيون الذين وصلوا إلى الأردن عقب نكبة ١٩٤٨ على الجنسية الأردنية، وبما أنهم أردنيي الجنسية، فهم وأبنائهم يحملون جوازات سفر صالحة لمدة خمس سنوات، ويتمتعون بحق التصويت ولديهم حق الحصول الكامل على الخدمات الحكومية، وكل مواطن له «رقم وطني»، وهو رقم تسجيل مدني يمنح عند الميلاد أو التجنيس ويُدوَّن على بطاقات الهوية الوطنية وفي سجلات العائلات التي تصدر للمواطنين فقط.

عانى أهالي غزة الموجودون في الأردن من تجربة اللجوء مرتين، الأولى عندما أرغموا على الرحيل إلى غزة نتيجة حرب ١٩٤٨، ومن ثم تم طردهم مرة أخرى عندما احتلت إسرائيل قطاع غزة في عام ١٩٦٧ ، ويتراوح التقدير التخميني لعدد أهالي غزة الموجودون في الأردن من ١١٨ ألف إلى ١٥٠ ألف نسمة، ودخل عدد قليل منهم ضمن برنامج الجنسية الأردنية من خلال التجنيس أو توفرت لديهم الموارد المالية لحيازة الجنسية، ويعيش الكثير من الفلسطينيين غير المواطنين في عمان ومدن أردنية أخرى، وتعيش نسبة كبيرة في مخيمين تديرهما الأونروا :ومعظم سكان مخيم غزة (المعروف أيضا بمخيم جرش) البالغ عددهم ٣٠ ألف نسمة هم من أهل غزة، وبضعة آلاف من سكان مخيم حطين هم من لاجئي ١٩٤٨، ممن هجروا من غزة بعد النكبة.

وحال وصول اللاجئون من غزة إلى الأردن حصلوا على جوازات سفر أردنية مؤقتة صالحة لمدة سنتين ولكنهم لم يحصلوا على حقوق الجنسية الأردنية، وتحقق الوثيقة المسماة «جواز سفر» غرضين اثنين، أولهما أنها تدل السلطات الأردنية على أن أهالي غزة ومن يعولون هم سكان بشكل مؤقت في الأردن، وثانيهما أن الوثيقة تقدم لهم وثيقة سفر دولية (ليسيه باسيه) من شأنها تمكينهم من السفر إلى دول أخرى خارج الأردن.

ويعامل الأردن أهالي غزة كأجانب عرب، حيث يدفعون الرسوم على كل معاملاتهم مع الدولة، ولا يشكل «جواز السفر» الذي يحملونه في الواقع أكثر من تصريح إقامة، ويظل أمر تجديده منوطا بحرية تصرف الدولة، ولا يستطيع الرجال من أهالي غزة تجديد إقامتهم دون الحصول على موافقة من السلطات الأمنية الأردنية، ويمكن أن يؤدي عدم تمتعهم الكامل بالحقوق الإدارية إلى الحد من حقوقهم في المشاركة السياسية وعضوية النقابات المهنية التي يتمتع بها المواطنون الأردنيين، حيث أدى انخراط بعضهم في نشاطات مع الجماعات السياسية الإسلامية إلى تجريدهم من الهوية.

إن «جواز السفر» - الباهظ الثمن - له قيمة كوثيقة سفر دولية فقط في حالة سماح الدول المستقبلة بدخول حاملي جوازات السفر المؤقتة، ولا تسمح معظم الدول بدخولهم لعدم توفر أي إثبات رسمي لديهم على انتمائهم لأي جنسية. ومن بين الدول التي ترفض احترام وثيقة السفر هذه سوريا ولبنان ومصر وبعض دول الخليج وأي تأخير في تجديد جواز السفر المؤقت أو في التقدم بطلب للحصول على جواز سفر يعرض الأشخاص لخطر فقدانهم لأوراقهم الثبوتية.

وكما لاحظنا في مقالات سابقة، فإن الدول العربية ترفض منح الفلسطينيين الجنسية من أجل الحفاظ على الهوية الفلسطينية ومن أجل تذكير إسرائيل بمسؤوليتها تجاه الأشخاص الذين طردتهم، ولكن تتميز الأردن بحقيقة أنها قامت بمنح أغلبية الفلسطينيين القاطنين داخل حدود المملكة الأردنية الهاشمية الجنسية الكاملة عندما ضم الأردن الضفة الغربية في عام ١٩٥٠، لذلك يشكل الغزاويون الذين يعتبرهم القانون والممارسات الإدارية ويطلقوا عليهم اسم الفلسطينيين حالة خاصة.

تقدم الأونروا خدمات الإغاثة والصحة والتعليم للاجئين من أهل غزة، ولكنها لا تستطيع تلبيه جميع احتياجاتهم، وأصبح من الصعب على أهل غزة التنافس على الحصول على أماكن في الجامعات الأردنية حيث يتوجب عليهم ضمان أماكن في نطاق نسبة ٥٪ المخصصة للأجانب العرب، وأهل غزة غير مسموح لهم بالدخول في مجال المهن لأنهم ممنوعين من التسجيل في الجمعيات/النقابات المهنية أو إقامة مكاتب أو شركات أو عيادات خاصة بهم، حيث يستطيع الأشخاص الذين يحملون تصريحا أمنيا فقط الحصول على وظيفة في القطاع الخاص، بينما يكون الأشخاص الذين يعملون في القطاع غير الرسمي عرضة للاستغلال. ويطمح الكثير من الفلسطينيين إلى مغادرة الأردن والسعي وراء الوظائف في أماكن أخرى ولكنهم مقيدين عن تحقيق ذلك، بينما حاول البعض المغادرة سرا.

وأشارت المقالات الصحفية في عام ٢٠٠٥ إلى أن جامعة الدول العربية والسلطة الفلسطينية بحثتا إمكانية تسهيل عودة أهالي غزة إلى قطاع غزة، المكان الأول لإبعادهم، ولكن لا يشكل ذلك خياراً ممكنا في ظل محاصرة إسرائيل لغزة والهجوم عليها وفي خضم الأزمة الإنسانية المتفاقمة.

> لقد ترعرع رامي في الأردن، ودرس القانون وعمل لأكثر من سنتين في شركة محاماة في مدينة الخليل في الضفة الغربية، وبما أنه لا يحمل بطاقة هوية صادرة عن إسرائيل للإقامة في الضفة الغربية فقد ألزم على العودة إلى الأردن كل ثلاثة أشهر لكي يجدد تأشيرة السياحة الخاصة به. وقد عاد رامي بسبب غلاء المعيشة إلى الأردن في عام ١٩٩٩ ليكتشف أنه جُرِّد من جواز السفر الأردني المؤقت، وبعد أن أصبح لا يملك أي شكل من أشكال الهوية، يقول رامي «إن كوني من أهل غزة في الأردن هو مثل كوني مذنبا»

ولا تستطيع النساء نقل الجنسية إلى أطفالهن في الأردن، كما هو الحال في معظم الدول الأخرى في الشرق الأوسط، ولا يتم منح الجنسية لطفل يولد في المنطقة من أب أجنبي، وتجبر النساء المتزوجات على الاعتماد على آبائهن أو أزواجهن لتسيير معاملات الوثائق المتعلقة بأطفالهن، وبسبب هذا المفهوم الأبوي للجنسية يتعرض أطفال الأردنيات المتزوجات من غزاويين لخطر عدم حصولهم على أي اعتراف قانوني بوجودهم.

هبة الأردنية الجنسية متزوجة من أحمد، وهو من أهل غزة ويحمل وثيقة سفر مصرية، وبعد سنة من زواجهما، اعتقل أحمد لوجوده في الأردن بدون تصريح إقامة، وتم إبعاده من الأردن، وتم رفض عودته مرة أخرى إلى مصر وانتهى به المطاف في السودان، ولدى هبة الآن طفلة هي غير قادرة على تسجيلها بسبب غياب والدها، ولا يمكنها تحمل نفقات السفر إلى السودان لتكون إلى جانبه.

لقد مضى أكثر من نصف قرن منذ أن صرح ضابط بريطاني أنه غير قادر على «رؤية أي أمل في العثور على وطن مناسب للاجئين من أهل غزة التعساء»[١]، ولم تؤد قرارات الأمم المتحدة وبروتوكولات الجامعة العربية والتصريحات المعبرة عن قلق المجتمع الدولي إلى أي نتيجة. وينبغي، إلى حين إقامة الدولة الفلسطينية، أن لا يتم إجبار أهالي غزة العديمي الجنسية على العيش في حالة من الإهمال يتم فيها إقصائهم عن الاتفاقيات التي من المفترض أن تضمن حقوقهم المدنية والإنسانية.

عروب العابد هي باحثة مستقلة تقطن في عمان وتعمل في مجال قضايا لاجئي الشرق الأوسط، وبريدها الالكتروني: oroub@go.com.jo.

١. مكتب السجلات العامة، وزارة الخارجية، المراسلة رقم ٩/٣/١١٩، من تي سي راب، من المكتب البريطاني في الشرق الأوسط إلى جيه كريسويل، في السفارة البريطانية، في القاهرة، ١٩٥٢.

هل ما تزال غزة منطقة محتلة؟

إيان سكوبي

هل تحررت غزة بعد أن انسحب منها المستوطنون والقوات الإسرائيلية في أغسطس ٢٠٠٥؟

كان الإنسحاب من غزة وفقاً للخطة المنقحة لفك الارتباط الصادرة عن وزارة الخارجية الإسرائيلية يوم ٦ يونيو ٢٠٠٤ [١] يعني عدم وجود أي حضور دائم لقوات الأمن الإسرائيلية داخل غزة، ولكن الخطة تنص أيضا على أن «إسرائيل ستحمي الشريط الحدودي البري الخارجي لقطاع غزة وستراقبه، وستستمر بالاحتفاظ بالسلطة الحصرية على المجال الجوي لغزة، وستستمر في ممارسة النشاطات الأمنية على ساحل قطاع غزة»، ونص البند السادس على أن «استكمال الخطة سيعمل على تبديد المزاعم المتعلقة بمسئولية إسرائيل عن الفلسطينيين المتواجدين داخل قطاع غزة»

إن البند السادس غامض حيث أنه يشير إلى إنهاء مسئولية إسرائيل عن سكان غزة، ولكنه لا يذكر شيء عن حالة المنطقة ذاتها، حيث أن المسودة الأولى للخطة نصت صراحة على أن الانسحاب سينهي الاحتلال الإسرائيلي لغزة، ولكن هذه اللغة ليس لها وجود في النسخة الرسمية النهائية.

إن الاختبار الذي يجريه القانون الدولي لتحديد إذا كان طرف ما يحتل منطقة ما منصوص عليه في البند رقم ٤٢ من قواعد لاهاي المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية لسنة ١٩٠٧، والمسألة بالأساس هي «السيطرة الفعالة»، فإذا نوى الطرف الغازي السيطرة على منطقة معادية، ولو بشكل مؤقت على الأقل فإن هذه المنطقة تعتبر منطقة محتلة. وقد جرى العرف أن يتطلب هذا الأمر من الاحتلال أن يأسس شكلا ما من أشكال الإدارة، ومع ذلك حكمت محكمة العدل الدولية في ديسمبر ٢٠٠٥ أنه سيتم اعتبار الوجود الأوغندي في الأراضي الكونغولية احتلالا في حال قامت القوات الأوغندية «بإحلال سلطتها محل الحكومة الكونغولية»، وذلك بغض النظر عما إذا «أقامت أوغندا إدارة عسكرية منظمة للمنطقة المحتلة أم لا».

وتربط قواعد لاهاي بين الاحتلال وبين قانون الحرب البرية، لذلك قيل أن الاحتلال يتطلب الوجود الفعلي للقوات في المنطقة، ولكن كان قد تم تبني هذه الأحكام قبل أول رحلة للأخوين رايت، واليوم أصبحت القوى الجوية وقدرات الاستطلاع الجوي فائقة جدا، وكما لاحظ اللواء عاموس يادلين، وهو ضابط في سلاح الجو الإسرائيلي، قائلا «تركز رؤيتنا للسيطرة الجوية على فكرة السيطرة، ونحن نتطلع إلى كيفية السيطرة على مدينة أو منطقة من الجو عندما تصبح السيطرة على تلك المنطقة أو احتلالها على الأرض أمرا غير قانونيا»

لقد قامت عدة محاكم بتفسير اختبار «السيطرة الفعالة»، وحسمت المحكمة العليا الإسرائيلية في عام ١٩٨٣ قضية تسيميل التي برزت خلال فترة احتلال جنوب لبنان، وحكمت بأن قوات الاحتلال لا تحتاج لأن تكون مسيطرة فعليا على كل المنطقة والسكان، ولكن يكفي أن يتوفر لها القدرة الكامنة لفعل ذلك، وكان هذا الحكم يتوافق مع قرارات المحاكم الأخرى، بما فيها قضية ناليتيلي ومارتينوفي التي أشارت فيها محكمة يوغسلافيا إلى الطرف المحتل «بامتلاكه القوى الحاضرة الكافية، أو القدرة على إرسال القوات خلال وقت معقول ليشعر الناس بسلطة الاحتلال»

وتحتفظ إسرائيل بالسلطة المطلقة على المجال الجوي والمناطق الساحلية لغزة بموجب خطة فك الارتباط، وتمارس السلطات الحكومية بمنتهى الوضوح في تلك المناطق، وعندما نتفكر مليا في الآراء التي تم التعبير عنها حول السيطرة من الجو على المناطق، من الواضح أن سحب إسرائيل للقوات البرية لم ينه الاحتلال، والشيء الوحيد الذي يعزز هذا الرأي هو دخول القوات البرية الإسرائيلية مرة أخرى إلى غزة بمنتهى البساطة في يونيو ٢٠٠٦.

إيان سكوبي يشغل مركز (السير جوزيف هوتنغ) لأبحاث ودراسات القانون وحقوق الإنسان وبناء السلام في الشرق الأوسط في جامعة الدراسات الشرقية والأفريقية بجامعة لندن، وبريده الالكتروني: is17@soas.ac.uk وسيصدر تحليلا مطولا لحالة غزة بعد فك الارتباط في المجلد القادم من الكتاب السنوي للقانون الإسلامي والشرق أوسطي على موقع برنامج هوتنغ على الانترنت:
www.soas.ac.uk/lawpeacemideast

١. www.israel-mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Reference+Documents/Revised+Disengagement+Plan+6-June-2004.htm

هل يستطيع اللاجئون الفلسطينيون أن يجدوا الحماية في العراق؟

غابريلا وينغرت وميشيل ألفارو

يعيش معظم الفلسطينين والذين يقدر عددهم بـ ٣٤ ألف نسمة في العراق منذ سنة ١٩٤٨ ولم يعرفوا غيره وطنا". وبسبب الصفة الملازمة لهم كمؤيدين لصدام حسين وكمشتبه بهم أساسيين في التمرد فإن العديد منهم اليوم يتعرض للمضايقات، التهديد بالإبعاد، تلصيق التهم بهم من قبل الأعلام، الأعتقال العشوائي، التعذيب والقتل.

كان اللاجئون الفلسطينيون قد جاؤا إلى العراق على موجات متعددة. قدمت المجموعة الأولى (حوالي ٥ آلاف شخص)، من حيفا ويافا عام ١٩٤٨، بينما وصل آخرون بعد حرب ١٩٦٧ أما المجموعة الثالثة فكان قد جاءت بعد حرب الخليج عام ١٩٩١ حين أرغم الكثير من اللاجئون الفلسطينيون على مغادرة الكويت. وفقا لآخر تعداد أجرته مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئن في تموز ٢٠٠٣ فإن أكثر من ٢٢ ألف فلسطيني يقيمون في بغداد. وهناك أعداد أخرى منهم موجودة في البصرة والموصل إلا أن الأوضاع الأمنية الغير مستقرة تمنع تسجيلهم.

إن العراق ليس طرفا في اتفاقية اللاجئن لعام ١٩٥١ ورغم تبني العراق لقانون اللجوء السياسي (قانون رقم ٥١) لعام ١٩٧١ والذي يوفر أساسا قانونيا لمنح اللجوء لأسباب 'سياسية أو عسكرية' (مادة ١[٣]) إلا أنه لم يتم إعطاء اللاجئن الفلسطينين وضع لجوء رسمي من قبل السلطات العراقية، عوضا» تمت مساعدتهم بشكل كامل من قبل وزارة الدفاع العراقية، ومن بعدها من قبل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية. وتم توفير الحماية للاجئن الفلسطينيين من قبل الحكومات العراقية المتعاقبة إضافة إلى أنهم تمتعوا بمعاملة خاصة نوعا ما، عملا ببروتوكول الدار البيضاء والذي أقرته جامعة الدول العربية عام ١٩٦٥.[١] كان قد تم منحهم وثائق سفر خاصة، وكان لهم الحق بالعمل والحصول على الخدمات الصحية والتعليم والخدمات الحكومية الأخرى إضافة إلى أنه تم تأمين مساكن حكومية لهم أو دعم مادي لتمكينهم من الحصول على مساكن خاصة بهم. وعمليا، تمتع الفلسطينيون بكثير من الحقوق والرفاهية النسبية التي تمتع بها المواطنون العراقيون ، كما عانوا بنفس الطريقة من تدني مستوى المعيشة الذي عانى منه العراقيون أيضا نتيجة للحروب.

لقد أدى سقوط النظام السابق في نيسان عام ٢٠٠٣ إلى ترك الفلسطينيون في وضع هش لوضعهم القانوني الغير مؤكد وضياع الأمتيازات التي كانوا يتمتعون بها سابقا. فقد تعرضوا للمضايقة من قبل شريحة من العراقيين والميليشيات المسلحة التي استاءت من إنتمائهم المزعوم والوثيق بنظام البعث. إن التمرد المستمر، والذي حصد أرواح الآلاف من العراقيين، يلام به عملاء أجانب من الفلسطينين ولاجئن آخرين من أصول عربية متهمين بأفعال إرهابية.

عند سقوط النظام السابق، تم إخلاء المئات من العائلات الفلسطينية من منازلها من قبل مالكين غاضبين لأنهم كانوا قد أجبروا على تأجير منازلهم لفلسطينيين يحصلون على إعانات مالية. كان هناك مناخ شديد العداوة إتجاه الفلسطينين وإستلم الكثير منهم تهديدات لفظية أو جسدية. وكان قد اتهم الفلسطينيون من قبل الإعلام في أيار ٢٠٠٥ بالقيام بأعمال تفجيرية في حي بغداد الجديدة بعد بث متلفز لاعترافات أربعة فلسطينيين كانت علامات الضرب واضحة عليهم، وكان محامي الدفاع عنهم قد أكد أنهم تعرضوا للتعذيب أثناء اعتقالهم. وقد أدى هذا إلى استهداف الفلسطينيين بشكل متزايد وتعرضهم للاعتقالات العشوائية وإقتحام منازلهم من قبل قوات الأمن المتعددة الجنسيات وقوات الأمن العراقية. وكان قد تم تبليغ مفوضية الأمم المتحدة بأن ٦٠ فلسطينيا تقريبا» قد تم احتجازهم في إحدى المرات.

يبقى الوصول لأولئك المحتجزين صعبا حيث يبدو أن لجنة الصليب الأحمر الدولية (ICRC) لا تستطيع الوصول إلى المعتقلين في السجون العراقية. هذا ويقع المعتقلون في مأزق كبير إذا ما تم اعتقالهم مع انعدام احتمال السماح لهم (أو بنسبة ضئيلة) الاتصال بعائلاتهم أو الحصول على محامين أو حتى تقديم طلب مراجعة قانونية لأعتقالهم خصوصا وأن أعداد تقارير الاعتقالات العشوائية والتعذيب والقتل من قبل قوات الأمن العراقية آخذة بالارتفاع.

يشكو الفلسطينيون، كغيرهم من اللاجئن في العراق، من ازدياد صعوبة تجديد تصاريح إقامتهم وكون إن العملية مذلة بالنسبة لهم. لم يكن مطلوبا من الفلسطينيين الحصول على تصاريح إقامة خلال فترة حكم النظام السابق، أما الآن، فيواجه العديد منهم الترهيب عند تجديد إقامتهم كل شهرين. إن عدم إمتلاكهم لوثائق إقامة سارية المفعول يعرضهم لخطر المضايقات والأعتقال عند نقاط التفتيش العديدة في بغداد. وقد أقلق الخطاب الذي ألقته وزارة المهجرين والمهاجرين المعنية بقضايا اللاجئن في العراق في عام ٢٠٠٥ مفوضية الأمم المتحدة المعنية بشؤون اللاجئن حيث كانت قد طالبت الوزارة فيه بطرد الفلسطينيين من العراق إلى غزة.

ساءت الأوضاع بشكل كبير بعد أحداث ٢٢ شباط ٢٠٠٦ حيث تم تفجير إحدى العتبات الشيعية المقدسة ألا وهو جامع العسكرية في سامراء مما أشعل موجة من العنف الطائفي والرفض ضد الأجانب من أصل عربي سني الذين تم اعتبارهم على أنهم وثيقي الصلة بالنظام السابق ولدعمهم التمرد والتي تشكل السنة غالبيته. إزدادت أعمال العنف والتميز ضد الفلسطينيين حيث يعتقد أن ١٠ منهم لقوا حتفهم بسبب تعرضهم لهجوم من قبل الميليشيا في منطقة البلديات، إحدى ضواحي بغداد. وكانت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئن قد علمت بمقتل ٨ فلسطينيين في ضاحية البلديات في حزيران ٢٠٠٦ قضى أربعة منهم بهجوم شنته الميليشيا في الحي خلال يومين. ويدعي بعض اللاجئن الفلسطينيين أن ١٥٠ شخصا على الأقل كانوا قد قتلوا منذ أيار٢٠٠٥. ومع أنه يتعذر تأكيد هذه المعلومات من قبل مصادر مستقلة، إلا أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئن كانت قد جمعت تقارير موثقة تفيد بأن هناك فلسطينيين تعرضوا إلى الاختطاف والتعذيب والقتل في بغداد. وتشير القصص المرعبة التي يتداولها الفلسطينيين إلى الخوف الذي يعتري اللاجئن الذين تصلهم تهديدات كلامية ومكتوبة بالقتل وتطالبهم بالمغادرة. ومن الصعب عنونة هذه الأحداث على أنها عشوائية

وتحدث من حين لآخر حيث أنه من الواضح أن هذه المجوعة يتم استهدافها بناءً على خلفيتها السياسية والعرقية - الدينية. وتم تنفيذ بعض هذه الهجمات بعلم أو بمشاركة عناصر من قوات الأمن العراقية.

يعيق غياب الأمن ووثائق الإقامة حرية تحرك الفلسطينيين ويحد من حق الحصول على التعليم والعمل، حيث توقف العديد من الفلسطينيين عن إرسال أبنائهم إلى المدارس وعن البحث عن العمل وهم يشعرون بأنهم عالقون في بيتهم.

«هؤلاء الفلسطينيون لاجئون مرتين، حيث تمنعهم إسرائيل من العودة إلى وطنهم الأصلي، ولكن أصبح العراق البلد حيث يستهدفون الآن في العنف» سارة لي ويتسون، مديرة في منظمة رصد حقوق الإنسان/ قسم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.[٢]

و كرد على الأوضاع الأمنية المتردية، فأن مجموعات من الفلسطينيين لجأت للحصول على الحماية في دول مجاورة على الرغم من الأخطار التي يتخللها السفر باستخدام وثائق سفر مزورة أو غير نافذة. بعد سقوط النظام قام حوالي ألف فلسطيني بمحاولة الهرب و إنتهى الأمر بهم عالقين في الأرض الحرام -منطقة محايدة في الصحراء الحدودية بين العراق والأردن- و في مخيم الرويشد الواقع داخل الأردن. في آب ٢٠٠٣ سمحت الأردن لـ ٣٨٦ شخصا بالدخول إلى أراضيها من ذوي الزيجات المختلطة. أما الذين لم يحتملوا قسوة الظروف المعيشية في الصحراء، فقد قرروا العودة لمواجهة مصيرهم في بغداد. وفي الـ ٢٩ أيار ٢٠٠٥ تم السماح للأشخاص الموجودين العالقين في منطقة الحرام للدخول إلى مخيم الرويشد حيث ما زال ١٤٨ فلسطينيا يقيمون هناك ثلاثة سنوات بعد تركهم العراق.

إنتقلت مجموعة مكونة من ١٩ فلسطينيا إلى الحدود السورية في تشرين الأول ٢٠٠٥ حيث تم إبقاءهم على الحدود ليسمح لهم بالدخول بعد شهر من تاريخ وصولهم وقد تمت استضافتهم مؤقتا في مخيم الحول في محافظة الحسكة، والذي أنشأته مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام ١٩٩١ لأستقبال اللاجئين العراقيين الذين فروا من العراق بعد قمع حركات التمرد الشعبية التي تلت حرب الخليج.

هرب ما مجموعه ١٨١ فلسطينيا لاجئا بينهم الكثير من الأطفال بإتجاه الأردن بين آذار ونيسان ٢٠٠٦ حيث مكثوا على الحدود العراقية بسبب عدم موافقة السلطات الأردنية على دخولهم.

وقامت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بمقابلة عدد حيث أبلغت أربع عائلات منهم أنها قد فقدت من أفرادها، وكان هناك شخص يحمل علامات تشير إلى تعرضه للضرب في الأسبوع السابق. كما وإدعى آخرون أنهم كانوا معتقلين سابقين أو ضحايا تعذيب نفذته السلطات العراقية بهم. وكان بيل فريليك الذي يعمل مديرا لسياسات اللاجئين في منظمة رصد حقوق الإنسان قد صرح قائلا: «تغلق الأردن بابها في وجه مجموعة صغيرة يائسة من الأشخاص كانوا قد شهدوا مقتل أقرباء لهم في بغداد. يجب على الأردن أن لا يتعامل بقسوة أكثر مع العراقيين الفلسطينيين الفارين من الأضطهاد ، بينما تسمح، بصورة عامة، للعراقيين الهاربين من أحداث العنف بالدخول إلى الأردن.»[٣]

في ٢٨ نيسان ٢٠٠٦ أعلنت الحكومة السورية رسميا بالسماح للمجموعة بدخول أراضيها تحت رعاية وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (أونروا). أما عندما حان وقت مغادرة المجموعة في ٩ أيار كان عددهم قد وصل إلى ٢٥٠ شخصا نتيجة لانضمام فلسطينيين إليهم أملا بالسماح لهم بالدخول إلى الأراضي السورية التي قامت بدورها باستضافتهم (٢٨٧) في مخيم الحول. هذا ولم تتضح ماهية الوضع القانوني الذي سيحصل عليه هؤلاء اللاجئون في سوريا.

منذ ٢٦ تموز ٢٠٠٦، أصبح عدد اللاجئين الجدد الذين وصلوا إلى الأرض الحرام بين العراق وسوريا إلى ٢٦٦ شخص -بينهم أطفال وحوامل- كانت قد رفضت الحكومة السورية السماح لهم بالدخول إلى أراضيها. يقول الفلسطينيون أنهم مصممون على البقاء لحين السماح لهم رسميا بالدخول إلى سوريا.

كانت هناك تقارير تفيد بإن ثلاث حافلات محملة بالفلسطينين إجبرت على العودة إلى العراق في بداية شهر حزيران وأن قوات الأمن العراقية كانت قد دخلت المنطقة الحدودية متهمة الفلسطينين بالأرهاب.

التعامل مع حاجة اللاجئين الفلسطينيين للحماية في العراق.

تؤكد إتصالات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بممثلي الجالية الفلسطينية في بغداد أن الغالبية العظمى منهم ترغب بمغادرة العراق كما وإن الكثير منهم قد لجؤوا إلى مهربين الأشخاص. ولتقليل أسباب مغادرتهم العراق، يجب على الحكومة العراقية ضمان حماية قانونية وجسدية فعالة للفلسطينيين. تعمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع وزارة الداخلية للمعالجة بعض العوامل الأكثر سلبية والتي تؤثر على أوضاعهم. وبينما يبدو أن وزارة الداخلية متعاونة، سيتبين لاحقا فيما إذا كانت لدى الجالية الفلسطينية الضمانات الكافية للمخاطرة والبقاء في العراق.

يحتاج المجتمع الدولي لتوفير النصح والتدريب اللازمين لتعزيز حماية اللاجئين في العراق. إنه من المؤسف أن تؤدي إعادة تشكيل الحكومة العراقية المتكرر إلى إضعاف بناء القدرة المؤسساتية للسلطات العراقية المختصة بالتعامل مع قضايا اللاجئين. إن السلطات العراقية وآخرين بحاجة الى إعلان بيانات قوية ترحب باللاجئين الفلسطينين وتؤكد تمتعهم بالحقوق التي ضمنها لهم القانون الوطني والدولي. إنه من المشجع أن آية الله العظمى السيد علي السيستاني كان قد أصدر في ٣٠ نيسان ٢٠٠٦ فتوى بتحريم الهجمات ضد اللاجئين الفلسطينيين.

يجب على السلطات العراقية العمل على ما يلي:

- توضيح الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في العراق وإصدار تصاريح إقامة ووثائق سفر لا تقل مدتها عن عام واحد.
- السماح بعودة الفلسطينيين الذين فروا من العراق على أساس أن أكثرهم كانوا قد أقاموا في العراق معظم حياتهم أو كانوا قد ولدوا هناك: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين قلقة بشأن ١٢١ فلسطينيا في اليمن كانت السفارة العراقية في صنعاء قد رفضت عودتهم.
- الدخول في حوار بناء ومثمر حول قضايا اللاجئين.

وإذا أخذنا بعين الاعتبار حقيقة معاناة الشعب العراقي ككل ومجموعات اللاجئين من الوضع الأمني الخطر ومن مشاكل حقوق الإنسان، فأنه من الأكثر ضرورة أن لا تكون أي من الاجراءات مصممة بشكل يجعل من الفلسطينيين مجموعة بحاجة الى معاملة خاصة لأن ذلك قد يزيد من تعقيد مشاكل حمايتهم.

آخذين بالأعتبار المستوى العالي من العنف في العراق وحقيقة أن المئات من الآلاف من العراقيين قد فروا من العراق منذ عام ٢٠٠٣، فأنه ليس من الحكمة توقع أن السلطات العراقية تستطيع ضمان السلامة الجسدية لأي من المقيمين في العراق. ومع هذا فهناك المزيد مما يمكن ويجب

عمله لحماية حقوق الفلسطينيين والتقليل من مخاوفهم. أما إذا استمر الاعتقاد السائد لدى الفلسطينيين بأن الحكومة العراقية قد فشلت في حمايتهم فإن ذلك سيؤدي إلى هجرات جديدة إلى سوريا والأردن. يجب أن يتم وضع خطط الطوارئ من قبل السلطات الأقليمية ذات العلاقة، المنظمات الإنسانية ، جامعة الدول العربية والمجتمع الدولي.

يجب عليهم فعل ما يلي:

- تحسين القدرة على تكهن حركة اللاجئين ومتابعتها.
- تذكير الدول الأقليمية بإلتزماتها (عملا بالقوانين الدولية) بالسماح للأشخاص الفارين من الاضطهاد بالدخول إلى أراضيها.
- تحديد المواقع الآمنة داخل العراق لأستضافة اللاجئين بصورة مؤقتة في حال أبقيت الحدود مغلقة في وجههم.
- المشاركة بتحمل الأعباء والأخذ بالأعتبارات الأنسانية أولا» وليست السياسية منها.
- حث إسرائيل للسماح بدخول الأشخاص الذين يريدون العودة/الأنتقال إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة.

على الحكومات العربية في المنطقة اتخاذ الخطوات كالتي إتخذتها، إلى حد ما، الأردن وسوريا بإظهار الدعم والضيافة والسماح لبعض الفلسطينيين بالاقامة المؤقتة . ولكون أن سوريا والأردن تستضيفان أعداد كبيرة من اللاجئين (من العراقيين والفلسطينيين وجنسيات أخرى) فإن على المجتمع الدولي دعمهما ماديا للتخفيف من الأعباء الأضافية.

السيدة/غابرييلا فينغرت، محامية، تعمل كمستشارة/موظفة حماية في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حيث يتمحور اختصاصها حول قضايا الشرق الأوسط. بريد إلكتروني: gabriela@wengert.ch

السيدة/ ميشيل ألفارو، محامية تعمل كموظفة حماية في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/العراق. بريد إلكتروني: alfaro@unhcr.org

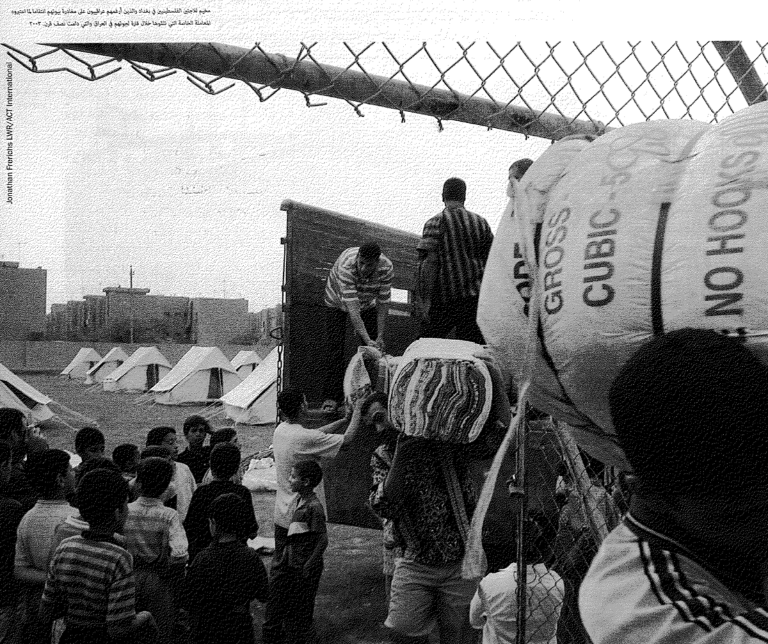
يعكس هذا المقال وجهات نظر الكُتاب الشخصية ولا يمثل بالضرورة وجهة نظر الأمم المتحدة أو مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

١. www.badil.org/Documents/Protection/LAS/Casablanca-Protocol.htm

٢. http://hrw.org/english/docs/2006/05/12/syria13372.htm

٣. http://hrw.org/english/docs/2006/04/07/jordan13136.htm

مخيم للاجئي الفلسطينيين في بغداد والذين أرغمهم عراقيون على مغادرة بيوتهم انتقاما لما اعتبروه المعاملة الخاصة التي تلقوها خلال فترة لجوئهم في العراق والتي دامت نصف قرن. ٢٠٠٣



Jonathan Frerichs LWR/ACT International

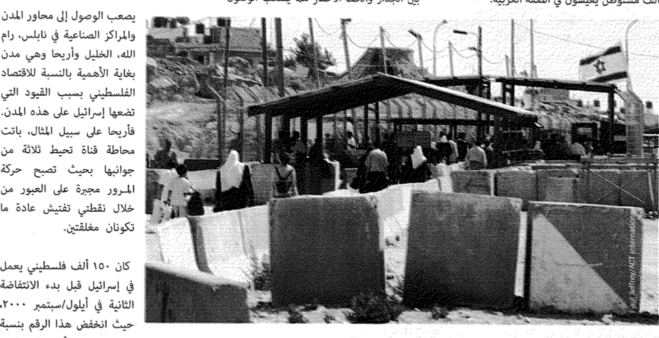
التجزئة الأراضي في الضفة الغربية

ديفيد شيرر

أدى وضع نقاط التفتيش (المعابر) و نظام التصاريح إلى تجزئة الضفة الغربية إلى ثلاثة أقاليم رئيسية- إضافة إلى منطقة القدس الشرقية- تم خلق جيوب ثانوية فيها مما أدى إلى عزل المجتمعات الفلسطينية وتحديد قدرتها على الإفادة من الخدمات إضافة إلى إخماد التجارة هناك.

تم وضع سياسات العزل هذه بناءا على قيود وضعتها قوات الدفاع الإسرائيلية من أجل السيطرة على حركة ٢٫٣ مليون مواطن فلسطيني الأمر الذي تبرره الحكومة الإسرائيلية بأنه ضروري من أجل منع المقاتلين الفلسطينيين من تنفيذ هجمات ضد المدنيين في إسرائيل.

استمر نظام العزل بالتطور بطريقة تحصر الفلسطينيين باستخدام طرق محلية صغير لكي تبعدهم عن الطرق الرئيسية التي خصصت لاستخدام المستوطنين الحصري حيث أن هناك ٤٣٠ ألف مستوطن يعيشون في الضفة الغربية.



حاجز عبور إسرائيل قرب مخيم قلقيلية للاجئين

تشكل القيود على الحركة العائق الرئيسي أمام الاقتصاد الفلسطيني والتي تزيد حالته سوءا بشكل مستمر. وفي سياق متصل، وصلت معدلات الفقر بين الفلسطينيين إلى ٥٦٪ ومن المتوقع أن تصل إلى ٧٤٪ مع نهاية عام ٢٠٠٦.

تعتمد التجارة على الحركة السهلة للبضائع وهو أمر شبه معدوم في الضفة الغربية نتيجة لنظام العزل الموضوع هناك.

يتم تطبيق السياسات العازلة بطريقة أو أكثر من الطرق التالية:

- العوائق المتعددة من نقاط التفتيش وحواجز الطرق والبوابات إلى الكتل الرملية والخنادق والتي ارتفع عددها بمقدار ٢٥٪ ليصل إلى ٥٣٥ عائق في حزيران/يونيو ٢٠٠٦ بعد أن كان عدد العوائق ٣٧٦ عائق في آب/أغسطس ٢٠٠٥.
- أدى الجدار الفاصل المتعرج الذي بنته إسرائيل في الضفة الغربية إلى خلق جيوب (نتوء جغرافية) بين الجدار والخط الأخضر مما يصعب الوصول إلى تلك المناطق
- هناك أعداد متزايدة من نقاط التفتيش العشوائية والتي يصل عددها إلى حوالي الـ ١٦٠ أسبوعيا في الضفة الغربية مما يؤخر حركة تنقل المواطنين الفلسطينيين بشكل لا يمكن التكهن به.
- وضعت قوات الدفاع الإسرائيلية تصاريح متعددة تحد من استخدام كثير من الطرق في الضفة الغربية وتصعب على المواطنين الوصول إلى مناطق الجيوب التي خلفها الجدار الفاصل.

تتجلى إحدى نتائج نظام العزل على المواطنين في فصلهم عن أولئك الذين يعيشون في القدس الشرقية حيث توجد الخدمات الصحية والتعليمية الرئيسية والتي تمثل أيضا مركزا ثقافيا للحياة الدينية واليومية حيث أصبح الوصول إلى مسجد الأقصى، إحدى أكثر المواقع قدسية لدى المسلمين، مستحيلا على معظم سكان الضفة الغربية.

أدى بناء الجدار الفاصل إلى منع الفلسطينيين من التنقل عبر القدس بل دفعهم إلى سلك طريق يلتف حول المدينة ليمر عبر أنفاق بنيت خصيصا لتمنع الفلسطينيين من استخدام الطرق التي يستخدمها المستوطنون اليهود. عند اكتمال بناء الجدار.

يصعب الوصول إلى محاور المدن والمراكز الصناعية في نابلس، رام الله، الخليل وأريحا وهي مدن بغاية الأهمية بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني بسبب القيود التي تضعها إسرائيل على هذه المدن. فأريحا على سبيل المثال، باتت محاطة قناة تحيط ثلاثة من جوانبها بحيث تصبح حركة المرور مجبرة على العبور من خلال نقطتي تفتيش عادة ما تكونان مغلقتين.

كان ١٥٠ ألف فلسطيني يعمل في إسرائيل قبل بدء الانتفاضة الثانية في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، حيث انخفض هذا الرقم بنسبة ٩٠٪ بعدها، الأمر الذي فرض على العديد منهم الاتجاه إلى الزراعة التي تشكل إحدى البدائل الاقتصادية القليلة العدد بالنسبة للعاطلين عن العمل إلا أن القيود الحركية تمنع بشكل متزايد من وصول المحاصيل الزراعية - والتي هي قابلة للفساد بطبيعة الحال- إلى الأسواق.

يعد وادي الأردن من أهم المناطق الزراعية الفلسطينية، أما اليوم، لا يسمح إلا للفلسطينيين الذين ولدوا هناك، أو لهؤلاء الذين يحملون

تصاريح عمل تخولهم بالعمل في المستوطنات الإسرائيلية. وعادة ما يعاني مزارعو وادي الأردن من عدم القدرة على نقل محاصيلهم إلى الأسواق بسهولة حيث يطر معظمهم إلى الانتظار لفترات طويلة على نقاط التفتيش الأمر الذي يوقع خسائر كبيرة في المحاصيل التي تفسد بسرعة.

هناك عدد لا يحصى من النتائج السلبية التي تخلفها سياسة العزل على الفلسطينيين، حيث أن العديد من المجتمعات الفلسطينية تعتمد على صهاريج المياه التي تسد حاجاتها في فصل الصيف، الأمر الـذي يكون مستحيلا بسبب السياسات العازلة. إضافة إلى أن نقاط العبور والجدران الترابية والجدار الفاصل جميعها تفصل العائلات عن أقاربها وأصدقائها، وعن المدارس والعيادات الصحية أيضا.

تدهور الوضع الاقتصادي

من المتوقع أن تسوء حالة الاقتصاد الفلسطيني بما نسبته ٢٥٪ في الأشهر القليلة المقبلة إذا لم يستلم موظفو السلطة رواتبهم المستحقة حيث توقف دخل السلطة بعد فوز حماس في انتخابات كانون الثاني/يناير. كان نصف دخل السلطة يأتي من الضرائب الموضوعة على البضائع الفلسطينية والتي كانت تدخل عبر الموانئ الإسرائيلية الأمر الذي علقته إسرائيل وفقا لبروتوكول العلاقات الاقتصادية بين الحكومة الاسرائيلية ومنظمة التحرير الفلسطينية الذي وقعته سنة ١٩٩٤[١]. هذا وتوقف دعم الدول المانحة للسلطة الفلسطينية ليتركز انتباههم على القطاع الخاص كبديل لتأمين الخدمات والفرص الاقتصادية للفلسطينيين. والمشكلة أن القطاع الخاص يعتمد بشكل رئيسي على حرية حركة البضائع والعمالة، وكلاهما صعب التحقيق إن لم يكن متعذراً بسبب السياسات العازلة.

ومع تفاقم الأزمة الاقتصادية بات ينظر إلى الإعانات الانسانية على أنها الآلية الداعمة للفلسطينيين، إلا أن الإعانات غير كافية ولا تستطيع وحدها أن تسد احتياجات المؤسسات التابعة للسلطة. وبالإضافة إلى ذلك عانت وكالات الإغاثة من التقييد الكبير في حرية حركتها ووصلها إلى مختلف المناطق صعبة حيث أبلغت العديد من الوكالات عن حوادث تأخير ورفض الجيش الإسرائيلي بالسماح لها بالدخول عبر على نقاط العبور إلى الضفة الغربية. وتمتد هذه الآفة لتطال موظفي الأمم المتحدة الذين كان مرورهم عبر المعابر مضمونا فيما مضى، حيث يتم منعهم من الوصول إلى أماكن عملهم عن طريق إعادة توجيههم لاتباع مسالك مختلفة لا يمكن التكهن بهذا، الأمر الذي يخالف الاتفاقيات السابقة مع السلطات الإسرائيلية.

تقول الحكومة الإسرائيلية أن سياسة العزل هذه كانت قد وضعت لحماية مواطنيها من الهجمات الإرهابية، إلا أن هذه السياسة أدت إلى فصل مناطق في الضفة الغربية عن بعضها البعض ووضع عوائق لا حصر لها أمام أولئك الذي يرغبون أو يحتاجون التنقل من منطقة إلى أخرى.

بينما يتزايد حجم المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية، يزداد حجم تعقيد القيود التي تؤمن لهم الحماية على حساب مصادر دخل الفلسطينيين، وها هي المستوطنات اليهودية التي تحميها الأسوار والأسيجة تعيش ميسورة الحال بمحاذاة المجتمعات الفلسطيني الفقيرة والتي تعتصرها المرارة والغيظ نتيجة لسوء الأوضاع فيها. وهذا الأمر وحده كفيل بإشعال الصراع الموجود أصلا.

يرأس ديفيد شير مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في القدس التابع للأمم المتحدة والذي يعمل على تنسيق الاستجابة الانسانية في الضفة الغربية وقطاع غزة. بريد إلكتروني: ochaopt@un.org

يمكن الإطلاع على آخر التقارير والملاحظات ذات العلاقة بزيارة الموقع التالي: www.humanitarianinfo.org/opt

مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية
تجزئة الأراضي في الضفة الغربية

جنين
طوباس
طولكرم
قلقيلية
نابلس
سلفيت
رام الله
أريحا
القدس
بيت لحم
الخليل
البحر الأبيض المتوسط
الضفة الغربية
قطاع غزة
البحر الميت
إسرائيل
الأردن
مصر

الدليل
حدود التقسيم الثلاثي
حدود الجيوب المعزولة
أقسام الجدار التي تم بنائها والمخطط لبنائها
خط وقف إطلاق النار لعام ١٩٤٩ (الخط الأخضر)

Kilometers
0 2 4 6 8 10 20

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

١. انظر الموقع:
www.palestinecenter.org/cpap/documents/economic.html

لتحكم في الهوية والحركة في المناطق الفلسطينية المحتلة

جينيفر لوينستين

تفرض إسرائيل سيطرتها بقوة على هويات الأربعة ملايين فلسطيني الذين يعيشون تحت سيطرتها في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية، ونجحت سلطات الاحتلال ببراعة في خلق حالة انعدام الجنسية لعامة السكان.

لقد احتفظت إسرائيل بسلطة حصرية على عمليات التسجيل المدنية وإصدار بطاقات الهوية للفلسطينيين منذ أن احتلت المناطق الفلسطينية المحتلة في عام ١٩٦٧ على الرغم من توقيع اتفاقية أوسلو، حيث أنها تتحكم بمفردها في إصدار تأشيرات الدخول وتصاريح العمل للزوار الأجانب ولعشرات الآلاف من الفلسطينيين الذين لا يحملون بطاقات الهوية في المناطق الفلسطينية المحتلة، حيث تفرض إسرائيل سيطرتها على كل منافذ الدخول والخروج من وإلى المناطق الفلسطينية المحتلة، ومن وإلى الجيوب/الكانتونات التي أنشأتها داخلها - وبالرغم من فك الارتباط - إلا أنها تسيطر تماما على حركة تنقل الناس والمركبات من وإلى قطاع غزة.

وأجرت إسرائيل في سبتمبر ١٩٦٧ إحصاءً مفاجئا في المناطق التي كانت قد احتلتها لتوِّها، وتم إلغاء أي حقوق إقامة للأشخاص غير المسجلين، وعلى الفور فقد عشرات الآلاف من الفلسطينيين الذين كانوا يدرسون أو يعملون أو كانوا مسافرين في الخارج أي استحقاق لهم في الإقامة واليوم ليس لديهم أي هوية رسمية، وتقدم بعض من تلك الفئة المحرومة من أي جنسية بطلبات للعودة من خلال برنامج «جمع شمل العائلات»، وتم منح البعض حق البقاء في المناطق الفلسطينية المحتلة كزائرين بصفة مؤقتة أو كسائحين، ولكن حتى هذا الحق كان يصعب الحصول عليه أو الحفاظ عليه.

وقبيل إنشاء السلطة الفلسطينية في عام ١٩٩٤، أصدرت الحكومة الإسرائيلية - من خلال النظام البيروقراطي للاحتلال العسكري المعروف باسم الإدارة المدنية - بطاقات هوية لسكان المناطق التي احتلت عام ١٩٦٧، وحصل سكان الضفة الغربية على بطاقات برتقالية اللون، وحصل سكان قطاع غزة على بطاقات قرمزية اللون، وحصل سكان القدس الشرقية على بطاقات زرقاء اللون وهي تشير إلى أن حامليها يتمتعون بالإقامة في إسرائيل ولكن ليس الجنسية الإسرائيلية، ولم يكن هناك فرق سواء كان السكان قد عاشوا لعدة أجيال في فلسطين، أم كانوا لاجئين، أم عائدين «بشكل رسمي» (الذين أتوا برفقة موظفي السلطة الفلسطينية من المنفى عقب اتفاقات أوسلو ١٩٩٣) أم مشردين داخليا، وتعتبر مثل هذه الشروط بلا معنى في النطاق الإداري الذي تهيمن عليه إسرائيل والذي يكون الفلسطينيون فيه إما سكان شرعيين أو سكان غير شرعيين يمكن أن تتغير حالتهم في أي لحظة.

وانتقلت مسئولية إصدار بطاقات الهوية إلى السلطة الفلسطينية نتيجة لاتفاقات أوسلو، ومع ذلك لا زالت إسرائيل هي الطرف الذي يحدد حقوق وحالات كافة الفلسطينيين القاطنين في الأراضي المحتلة، لأنها سيطرت ولا زالت تسيطر على السجل السكاني للفلسطينيين، ولا تمتلك السلطة الفلسطينية أي سلطة للتدخل نيابة عن شعبها، ويتم تخزين بيانات الاسم، والسن، وتاريخ ومكان الميلاد، والانتماء السياسي، والسجل الأمني لكل الأفراد على قاعدة بيانات تحت إمرة الموظفين الإسرائيليين على نقاط التفتيش والمعابر الحدودية.

واليوم يحق لحملة الهويات من سكان الضفة الغربية وغزة تغيير لون بطاقات هوياتهم إلى اللون الأخضر، وهو لون بطاقات الهوية التي تصدرها السلطة الفلسطينية، على الرغم من أن بعضهم لا يزال يحمل نسخ الهويات القديمة الصادرة عن الإدارة المدنية، ولا يزال يحمل سكان القدس الشرقية بطاقات هوية زرقاء اللون، وتحتوي بطاقة الهوية التي تصدرها السلطة الفلسطينية على صورة شخصية والبيانات الشخصية المتعلقة، وبينما تبدو تلك البطاقات أنها وثائق ثبوتية تصدر عن سلطة ذات سيادة، إلا أنها في الحقيقة ما زالت متصلة مباشرةً بقاعدة البيانات وبالسجل السكاني الذي تسيطر عليه إسرائيل، وتظهر المعلومات المطبوعة على البطاقات باللغة العبرية والعربية والإنجليزية، ويقطن حاملو بطاقات الهوية في المناطق الفلسطينية المحتلة بصفة قانونية، ولكنهم مواطنين بدون أرض، وبالتالي فهم يواجهون عقبات مستمرة عند استخدام «جوازات السفر» خاصتهم للتنقل دوليا ويواجهون الصعوبات المستمرة التي ترافق الأشخاص من غير ذوي الجنسيات في شتى أنحاء العالم.

Maureen Clare Murphy/Electronic

عدنان فلسطيني الجنسية ويعيش في غزة ومتزوج من فاطمة الجزائرية الجنسية، ومنذ أكثر من عقد مضى تقدما بطلب ليجيزا إقامتها ولكنهما لا يزالا بانتظار الرد، ولا تستطيع فاطمة مغادرة غزة لأنها ليس لديها بطاقة هوية أو جواز سفر، وربما لن يتم السماح لها بالعودة أبدا إذا غادرت.

إن الفلسطينيين المولودون في قطاع غزة ولكن ترعرعوا في الضفة الغربية، أو ارتادوا مدارسها، أو وجدوا عمل فيها، أو تزوجوا هناك، أو انتقلوا للعيش فيها مستضعفون على نحو خاص، (وكانت مثل هذه التنقلات سهلة نسبيا قبل منتصف تسعينات القرن الماضي)، حيث يمكن ترحيل أهل غزة المتواجدين في الضفة الغربية إلى قطاع غزة لأن إسرائيل ترفض تغيير أماكن إقامتهم في محاضر سجلاتها، ومُنع الطلاب القادمين من غزة والذين يدرسون في جامعات الضفة الغربية من العودة لاستئناف دراستهم بعد قيامهم بزيارات قصيرة لعائلاتهم في غزة، والآن بدأت السلطات الإسرائيلية في منع طلاب غزة المقبولين للدراسة في الضفة الغربية من الالتحاق بالجامعات، ويمنع الآن السفر بين قطاع غزة والضفة الغربية باستثناء عدد محدود من «الشخصيات الهامة» الفلسطينية.

كما تم منع فلسطينيو الشتات الذين قد رغبوا في الدخول إلى غزة بعد «فك الارتباط» من القيام بذلك، واكتشف الأجانب الذين يرغبون في السفر إلى غزة، والقلقون من عمليات الفحص الأمنية المطولة في مطار بن غوريون في تل أبيب، أنهم ممنوعين من دخول غزة عبر معبر رفح أيضا.

واضطر الكثيرون من الفلسطينيين الذين لا يحملون بطاقات هوية بمصادقة إسرائيل إلى مغادرة المناطق الفلسطينية المحتلة بانتظام لتجديد تأشيرات السفر السياحية لكي يستمروا في العيش مع عائلاتهم، وكان الكثيرون يسافرون خارج المناطق الفلسطينية المحتلة – إلى الأردن أو مصر أو قبرص – كل ثلاثة شهور ببساطة ليتمكنوا من العودة فورا والحصول على تأشيرة إسرائيلية جديدة، ولم تصدر إسرائيل أي إعلان رسمي عن أي تغيير في سياستها، ولكنها ظلت تمنع العودة إلى المناطق الفلسطينية المحتلة بطريقة نظامية منذ شهر ابريل عبر الحدود الإسرائيلية الدولية في مطار بن غوريون وجسر ألينبي وجسر الشيخ حسين وإيلات.

والمتأثرين بهذه السياسة يشملون:

- المواطنون فلسطيني المولد المجنسين من حملة جوازات السفر الغربية – وخاصة الجوازات الأمريكية – والذين أجبرتهم الظروف على نيل جنسية أخرى في مكان ما من العالم أو لم ينالوا أي هوية قومية.

- أولئك الذين خسروا استحقاقهم في الإقامة في القدس الشرقية نتيجة الدراسة/التوظيف في الخارج في عام ١٩٦٧ أو كانوا ضحايا لسياسات «النقل الساكن» المصممة لتقليص عدد السكان الفلسطينيين في المدينة.

- الفلسطينيون من سكان الكويت السابقين، الذين طردوا في عام ١٩٩١ بعد أن ساند ياسر عرفات صدام حسين في الحرب العراقية الأمريكية الأولى، والذين عادوا إلى المناطق الفلسطينية المحتلة ولكنهم بقوا بعد انتهاء تأشيرات زيارتهم (السياحية) المؤقتة حيث لم يكن لديهم مكان أخر يلجئوا إليه، وبما أنهم غير مدرجين في سجل السكان الفلسطينيين فهم يعتبروا سكان غير شرعيين ويمكن للسلطات الإسرائيلية أن ترحلهم متى شاءت.

والزوجات الأجنبيات اللاتي يعشن في فلسطين مع أزواجهن وأولادهن لسنوات عديدة يتم احتجازهن حال وصولهن إلى مطار بن غوريون، ويُجبرن على شراء تذكرة عودة إلى الدول التي أتين منها، وإحدى الزوجات الغربيات وهي متزوجة من فلسطيني تعاني الآن في الأردن بعد قضاء ٣٣ عاما وهي تغادر الضفة الغربية كل ثلاثة شهور، ولكي يزداد الأمر سوءا، مُنع زوجها من مغادرة الضفة الغربية لزيارتها، وهذا تكتيك يستخدم بانتظام لمعاقبة النشطاء الفلسطينيين منذ أن بدأ الاحتلال.

إن هذه السياسة تؤثر في أصحاب المهن المحترفين والأكاديميين – من ذوي الأصول الفلسطينية والغربية – الذين يتواجدون في المناطق الفلسطينية المحتلة لأغراض التعليم، أو برامج التنمية، أو الأبحاث، أو النشاط الدولي، حيث أن إسرائيل عازمة على تقليص الوجود الدولي في الضفة الغربية وغزة، فعندما يحتج الفلسطينيون بمفردهم، تستطيع القوات الإسرائيلية أن تستخدم الذخيرة الحية ضدهم وهي تفعل ذلك بالفعل، حيث يعمل وجود الدوليين كرادع لمثل هذا العنف.

إن لجنة حماية حملة جوازات السفر الأجنبية المقيمين أو الزائرين للمناطق الفلسطينية المحتلة المقامة لهذا الغرض، والتي أطلقت في يونيو ٢٠٠٦، هي مجموعة دعم مكونة من الأفراد والعائلات المتأثرة بالسياسية الإسرائيلية الجديدة التي تمنع دخول حملة جوازات السفر الأجنبية إلى المناطق الفلسطينية المحتلة، وتسعى هذه اللجنة إلى:

- الاتصال بآلاف الناس المتواجدين في فلسطين ممن يواجهون خطر منعهم إعادة الدخول لنصحهم بعدم المغادرة ولمشاطرة التجارب التي تتعلق بأساليب المبادرة بالعمل القانوني

- جمع المعلومات وتوثيق حالات منع الدخول ومنع إعادة الدخول

- حث قنصليات وسفارات الأشخاص المتأثرين ليحتجوا رسميا وليحموا رعاياهم الذين تعاقبهم هذه الممارسات الإسرائيلية[1].

لقد نجحت إسرائيل ببراعة في خلق حالة انعدام الجنسية لعامة السكان القاطنين تحت سيطرتها، وهي تزيد من اجراءات حرمانهم من أي حرية للحركة، ولأنه لن يُسمح لهؤلاء السكان الذين لا يحملون بطاقات هوية بالعودة إلى منازلهم إذا غادروا، فهم يعتبروا سجناء حقيقيين لدولة إسرائيل من خلال نظام التصاريح الذي يقيد السكان جميعهم حتى أولئك المقيمين بصفة قانونية في تلك المناطق ويمنعهم من العبور إلى المناطق الأخرى، واتسم «التجريد من الملكية» بأهمية جديدة حيث لم يخسر الملايين من الناس أراضيهم فقط ولكنهم خسروا أي مصادقة دولية على هوياتهم.

وحتى أولئك المحظوظون بحصولهم على بطاقات هوية بإقامة قانونية لا زالوا يواجهون نظام التصاريح الذي يعتبر نظاما معقدا ويجري تطبيقه بلا شفقة أكثر من نظام العبور الذي يطبقه نظام التمييز العنصري، وتوقفت تماما الحركة التلقائية من مكان إلى آخر، وتعمل سياسات الهوية الإسرائيلية على تمزيق العائلات، وقطع الأرزاق، ومنع الوصول إلى الممتلكات، ويجري حرمان أفراد العائلات – بما فيهم أبناء لأطفال صغار – من العودة إلى منازلهم وفقا لنزوات خاصة، ويعتبر صمت المجتمع الدولي في وجه هذه الانتهاكات للقانون الإنساني نذيرا بالسوء.

جينيفر لوينستين هي زميلة أبحاث زائرة في مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد، وتكتب كتابا حول تحول الحركة القومية الفلسطينية، ١٩٩٤-٢٠٠٦: ارتقاء حماس وسقوط فتح، وتعمل كصحفية حرة وعاشت وعملت في القدس وبيروت وغزة، وبريدها الالكتروني:
amadea311@earthlink.net

١ للحصول على المزيد من المعلومات، زوروا الموقع:
http://electronicintifada.net/bytopic/443.shtml

الانتهاء من «التنقلات السرية» في شرقي القدس

إلودي غيغو

أوشكت إسرائيل على الانتهاء من تنفيذ خطة طويلة الأمد لتغيير البنية الديموغرافية لشرق القدس المحتلة. وقد وصفت السياسات الداعية إلى إلغاء حق الإقامة لأهل القدس الفلسطينيين وتهويد المدينة بأنها سياسات تطهير عرقية.

وبعد النصر الذي حققته إسرائيل في حرب الأيام الستة في عام ١٩٦٧، قامت إسرائيل بالاستيلاء على القدس الشرقية وهو الجزء الذي كان يخضع لحكم السلطات الأردنية من الانتداب البريطاني في عام ١٩٤٨ إضافة إلى ٦٤ كيلومتر مربع كانت تشكل جزءاً من الضفة الغربية. وبالتالي أصبحت القدس اكبر المدن الإسرائيلية وتم إعلانها بأنها «عاصمة الوحدة والخلود». واستمر المجتمع الدولي بقيادة الأمم المتحدة باستنكار هذا التصرف الاحتلالي الأحادي الجانب، مدّعين أنه انتهاك للمبادئ الأساسية للقانون الدولي التي تحرّم السيطرة على المناطق باستخدام الأساليب العسكرية. ودائماً ما كان المجتمع الدولي يعتبر شرق القدس بأنها مدينة محتلة، ولكنه كان ينظر بنفس العين إلى الضفة الغربية وقطاع غزة.

وقد دعم المجتمع الدولي ادعاءه بالحق الفلسطيني بامتلاك شرق القدس بحقيقة أنه في وقت الاحتلال كانت الغالبية العظمى من سكان هذا الجزء من المدينة من الفلسطينيين. وبدأت إسرائيل إثرها بشن حرب ديموغرافية للحفاظ على السيطرة الإسرائيلية على كل المدينة، وقامت الحكومات الإسرائيلية خلال العقود الأربعة التالية بتطبيق سياسات صممت خصيصاً لتغيير البنية السكانية للمدينة والتأكد من تفوق عدد السكان اليهود. وحتى بناء الحائط الذي يلف شرق القدس، استمر الجانب الإسرائيلي في تحقيق هذه الأهداف من خلال عدد من الأنظمة العنصرية للتقليل من عدد السكان الفلسطينيين من خلال التضييق عليهم في حياتهم اليومية لدرجة لا تطاق، وتعزيز نمو الاستيطان الإسرائيلي في القرى الفلسطينية المجاورة. واليوم أصبح عدد السكان المقدسيين الفلسطينيين ٢٣٠ ألف، أي ما نسبته ٣٠٪ من مجموع عدد سكان القدس.

وبموجب الخطة التي وضعها القادة العسكريين الإسرائيليين لما بعد حرب ١٩٦٧، لم يتم شمل المناطق الفلسطينية التي تحوي أعداداً كبيرة من الفلسطينيين، إلا أن عدداً كبيراً من أراضي القرى الفلسطينية شملت ضمن منطقة القدس. وأصبح أولئك السكان الذين لم تشملهم حدود البلدية الجديدة أو الذين صادف وجودهم خارج القدس أثناء حرب ١٩٦٧، يعتبرون من سكان الضفة الغربية، وبالتالي يخضعون للسلطات العسكرية. وعقدت الحكومة الإسرائيلية إحصاء لعدد السكان الفلسطينيين المقيمين داخل الحدود الإدارية الجديدة للمدينة، وضمنت حالة إقامة دائمة لأولئك القاطنين في المناطق المحتلة. وكان يحق لهؤلاء السكان الحصول على جنسية إسرائيلية على أن يقروا بولائهم للحكومة الإسرائيلية، إلا أن الرفض العام للاعتراف بالسيطرة الإسرائيلية على القدس المحتلة ادى إلى حصول ٢,٣٪ فقط من الفلسطينيين المقدسيين على الجنسية الإسرائيلية. وأصبحت الأغلبية الباقية مقيمين دائمين في إسرائيل يخضعون للقانون والشرعية الإسرائيلية، كما هو حال المغتربين الذين جاؤوا طوعاً للعيش في إسرائيل.

وتختلف حالة الإقامة الدائمة في القدس بشكل كبير عن المواطنة. فالمقيم الدائم في إسرائيل يتمتع بحق العيش والعمل في إسرائيل دون الحاجة لأية تصاريح خاصة، كما يحصل على الخدمات الاجتماعية من الهيئة الوطنية للتأمين، إضافة إلى حق التصويت في الانتخابات المحلية. إلا أن الإقامة الدائمة لا تنقل إلى أبناء وبنات حامليها أو إلى أزواجهم، إضافة إلى أن المقيمين الدائمين لا يمتلكون حق العودة إلى إسرائيل في أي وقت شاؤوا كما هو حال المواطنين الإسرائيليين.

قامت إسرائيل بين الأعوام ١٩٦٧ و١٩٩٤ بمصادرة ٢٤,٨ كيلومتر مربع من أراضي القدس الشرقية، ٨٠٪ منها يمتلكها الفلسطينيون. وما زالت عملية المصادرة مستمرة، حتى أنه في يومنا هذا تقع بالكاد ٧٪ فقط من أراضي القدس الشرقية ضمن ممتلكات الفلسطينيين. وقد كانت عمليات المصادرة هي الاكثر استخداماً لبناء المستوطنات اليهودية والممرات للمستوطنين، وهو انتهاك واضح للقانون الدولي لحقوق الإنسان الذي يحرّم نقل الدولة المحتلة عدد من سكانها إلى الأراضي المحتلة. وقد استخدمت بلدية القدس وبشكل مناسب القوانين الحدودية لبناء «مناطق خضراء»، يفترض أن تكون منفصلة لغايات بيئية وترفيهية، إلا أن هذه المناطق قد استخدمت في الواقع كخطة لمنع الفلسطينيين من استخدام الأراضي وإنشاء منطقة محمية لإقامة اليهود[1].

ويحظر برنامج تخطيط المدينة، وهو أداة أخرى «للنقل السري»، من تصريحات البناء في المناطق السكنية، وهي المناطق الوحيدة التي يمتلكها الفلسطينيين. وتم توظيف البرنامج للحد من تطور المناطق الفلسطينية المحيطة، حيث سمح للفلسطينيين ببناء عمارة مكونة من طابق واحد أو اثنين فقط بينما تم تعديل الوحدات الإسرائيلية لتصل البناية الواحدة إلى ثمانية طوابق. كذلك يضطر الفلسطينيين للخضوع إلى خلال اجراءات إدارية طويلة ومعقدة للحصول على تصريح بناء تكلف حوالي ٢٥ ألف دولار، وهو مبلغ يعد كبير نظراً لأن دخل السكان الفلسطينيين هو أقل بشكل ملحوظ من دخل الإسرائيليين. وبالتالي يحصل الفلسطينيين على نسبة ضئيلة بشكل يلفت النظر من تصاريح البناء كل عام من قبل بلدية القدس، فقد تبين خلال الفترة الممتدة من ١٩٩٠-١٩٩٧ إلى أن ٧,٥٪ من المنازل المبنية بشكل قانوني يمتلكها الفلسطينيين.

مركز الحياة

في عام ١٩٩٥ أصدرت وزارة الداخلية الإسرائيلية قانوناً جديداً يتطلب من المقيمين الفلسطينيين إثبات أنهم كانوا وما يزالوا يقيمون ويعملون في القدس خلال فترة السبع سنوات الماضية. وقد كان معيار الإثبات غاية في الدقة حتى أن أولئك الذين لم يغادروا القدس أبداً واجهوا صعوبات في إثبات ذلك. وتعرض الفلسطينيين الذين فشلوا في إثبات بأن مركز حياتهم هو القدس بالتالي لخطر إلغاء إقاماتهم وتم رفض طلباتهم لجمع شمل عائلاتهم وأطفالهم. وارتفع عدد المقدسيين الذين تمت مصادرة هويات إقامتهم بعد إصدار سياسة «مركز الحياة» إلى أكثر من ٦٠٠٪. وتم إعلان المناطق المحيطة بالقدس والتي انتقل إليها المقدسيين نتيجة للسياسات العنصرية على أنها مناطق تقع خارج نطاق القدس وبالتالي تم سحب حقوق الإقامة لأكثر من ٥٠ ألف شخص. وحتى يدافع الفلسطينيون عن حقوقهم في الإقامة علاوة على حقوقهم الاجتماعية، عاد ٢٠ ألف فلسطيني للإقامة داخل حدود بلدية القدس.

أثرت سياسة «مركز الحياة» الإسرائيلية بشكل جدي على حقوق الفلسطينيين في الحصول على المزايا الطبية والاجتماعية، إضافة إلى أنه قد تم حرمانهم من لم شمل عائلاتهم ومن تسجيل أطفالهم والانضمام

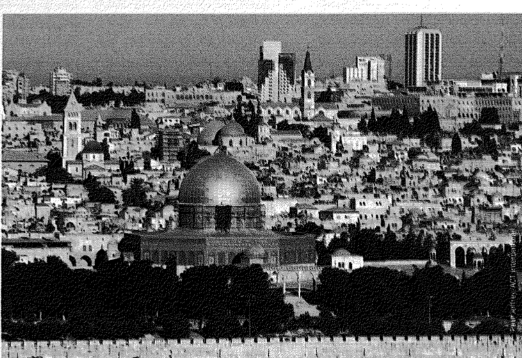
إلى خطة هيئة التأمين الوطنية الإسرائيلية. وحرم آلاف الأطفال الفلسطينيين الذين ولدوا في القدس لوالدين لا يحملون هوية القدس من تسجيلهم، وبالتالي لن يقدروا على ممارسة حقوقهم الأساسية، بما في ذلك حقهم في التعليم. وبالرغم من أن سياسة «مركز الحياة» لم تستمر بشكل رسمي، إلا ان انفجار انتفاضة الأقصى في سبتمبر ٢٠٠٠ أدى إلى إعادة تفعيله مرة أخرى، ومنذ شهر مايو ٢٠٠٢، رفضت إسرائيل استقبال أي طلبات للم شمل العائلة إضافة إلى أنها رفضت تسجيل أطفال المقيمين الدائمين الذين ولدوا في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

وانضم الجدار إلى أهداف سياسة «مركز الحياة»، فهو لم يعزل شرقي القدس فقط عن الضفة الغربية وشمل المنطقة في حدود إسرائيل وحسب، ولكنه أيضاً قسّم القرى الفلسطينية المجاورة لشرقي القدس. وتم نصب هذا الجدار على الأراضي المجاورة والتي كانت تعتبر مسبقاً ضمن بلدية القدس (وهما مخيم شعفاط وعناتا والبالغ عدد سكانها حوالي ٥٥ ألف نسمة)، وكان معظم قاطني هذه المناطق يحملون هوية القدس. إضافة لذلك فصل هذا الجدار القرى المجاورة التي كانت تعتمد كلياً على مدينة القدس في معيشتها،وأجبر حوالي ٥٠ ألف فلسطيني كان يحمل الإقامة الدائمة على تغيير مكان إقامتهم بسبب نظام الضرائب العنصري وقيود تصاريح البناء التي فرضتها السلطات الإسرائيلية.

وخضع الفلسطينيين الذين كانوا يحملون الإقامة الدائمة الإسرائيلية والذين وجدوا أنفسهم في أراضي الضفة الغربية، وخاصة أولئك الذين يعيشون خارج حدود القدس، لخسارة حالة إقامتهم بسبب سياسة «مركز الحياة». فقد تسبب الجدار في منع العديد منهم من الوصول إلى أماكن عملهم او الخدمات الأساسية داخل القدس، وهي الامور التي يجب أن يحافظوا عليها للحصول على الإقامة الإسرائيلية. وأصبح افراد العائلة الذين لا يحملون بطاقات إقامة دائمة غير قادرين على التخلص من القيود الإسرائيلية حول الإقامة وسيكون على الأزواج الذين يحملون بطاقات الإقامة الدائمة الاختيار بين العيش في إحدى جانبي الجدار او خسارة وظائفهم وحقوقهم في الإقامة في القدس. وبحسب ما ورد في التقرير الخاص للأمم المتحدة حول حالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة فإن «إسرائيل تسعى إلى المزيد من التقليص لعدد السكان الفلسطينيين في شرقي القدس من خلال إجبار أحد الزوجين على الانتقال للعيش في جهة الضفة الغربية من الجدار»٢.

وكانت مأساة السكن ومستوى الاكتظاظ الكبير في المناطق الفلسطينية من الاسباب التي أجبرت الفلسطينيين على الخروج للعيش خارج حدود البلدية او أنهم اضطروا إلى بناء منازل منتهكين بها القوانين الإسرائيلية، وبالتالي يخضعون لمخالفات باهضة وتهديدات بهدم المنازل. وهذا ما حصل في الأعوام الأخيرة، أزداد وبشكل واضح عدد الأبنية التي تم إزالتها، بسبب عدم وجود تصريح. وبحسب ما افادته منظمة بيتسليم الإسرائيلية لحقوق الإنسان أنه بين الأعوام ١٩٩٩ و٢٠٠٣ في شرقي القدس تم هدم ٢٩٩ منزل وغيرها من الأبنية، بينما تم هدم أُزيل ١٩٨ منزلاً فقط في عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٥ ونزح على أثرها ٥٩٤ شخص٣. وقد تزامن هذا التصاعد مع السيطرة على المزيد من الأراضي والخطط لتطوير مستوطنات يهودية جديدة في قلب الأراضي الفلسطينية مثل راس العمود او جبل الزتون.

إن بناء الجدار على طول وداخل حدود بلدية القدس سيؤدي بشكل قاطع إلى منع الفلسطينيين المطرودين من العودة إلى القدس وذلك نتيجة لمصادرة أراضيهم او هدم منازلهم او الضغط الذي يتعرضون له من مجموعات المستوطنين المتطرفين. وبالتالي سيخسرون حقوقهم بالحصول على إقامة دائمة في القدس بموجب سياسة «مركز الحياة» ولن يكونوا قادرين على الدخول إلى المدينة دون الحصول على تصريح خاص، وستتعرض ممتلكاتهم التي تركوها في القدس للاحتلال بموجب القانون الإسرائيلي لممتلكات الغائب.



قبة الصخرة المشرفة في القدس الشرقية

وسيمنح ذاك الجدار، ذو ارتفاع ثمانية أمتار، حجة قانونية لإسرائيل لتحقيق أهدافها طويلة الأمد للحصول على الامن. وستبقى القدس في قلب الصراع العربي، وسيكون لصمت المجتمع الدولي وفشله بالوقوف أمام استراتيجيات إسرائيل للتنقل تبعيات دائمة تهدم أي آمال بالسلام الإقليمي. وسيظهر أن نقل الفلسطينيين هو أمر سيصبح عما قريب واقع لا مفر منه يجب أن لا يبقى طي الكتمان.

إلودي غيغو هي محامية متخصصة بقانون حقوق الإنسان، وكانت قد عملت كمتطوعة في الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام ٢٠٠٥ وهي حالياً مساعدة محلل في مركز مراقبة الهجرة الداخلية التابع لمجلس اللاجئين النرويجي في جنيف. بريدها الإلكتروني: elodieguego@hotmail.com

١. www.jcser.org/english
٢. المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ١٧ يناير، المادة ٣٤
٣. بيتسليم، www.btselem.org/english/Planning_and_Building/Statistics.asp

رسالة الجرافات

جيف هالبر

يعكس تدمير المنازل رفض إسرائيل للاعتراف بوجود شعب آخر يقطن البلاد له مطالبه وحقوقه الشرعية الخاصة به.

وتشكل السياسة الإسرائيلية لتدمير المنازل الفلسطينية جزءاً لا يتجزأ من السياسة الكلية للتشريد التي أدت إلى طرد ٨٠٪ من الفلسطينيين من الأراضي التي أصبحت معروفة الآن بإسرائيل؛ ويعيش نصف العدد الكلي للسكان الفلسطينيين (القاطنين في المناطق المحتلة) محتجزين في وطن مقطع الأوصال، بينما يستمر ملايين اللاجئين في العيش في وهن وضعف في المخيمات، بينما يجد «عرب إسرائيل» - المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل - أن وضعهم يتعرض للخطر بازدياد.

«لا يوجد مكان في بلادنا إلا لليهود، ويجب أن نقول للعرب: اخرجوا! وإذا لم يوافقوا، وإذا قاوموا، فيجب أن نخرجهم باستخدام القوة»
بروفسور بن صهيون دينور، أول وزير للتعليم في إسرائيل، من كتاب تاريخ الهاغاناه (١٩٥٤)

إن تدمير المنازل كان من صميم طريقة إسرائيل في التعامل مع «مشكلة العرب» منذ فكرة إقامة الدولة، حيث قامت إسرائيل بين عامي ١٩٤٨- ١٩٥٤ بتدمير ٤١٨ قرية فلسطينية على نحو منتظم - أي٨٥٪ من القرى الفلسطينية، وكانت عمليات التدمير هي لب العملية الأوسع للتشريد (التي أطلق عليها الإسرائيليون لقباً أخف وطأة وهو «النقل»). وتعمل سياسة تدمير المنازل على حصر الفلسطينيين في جزر صغيرة أو أنها تستخدم لتعزيز «الأمن» الإسرائيلي، وتستخدم أيضا كضرب من العقاب الجماعي، سواء «للردع» (هدم منازل الأشخاص المتهمين بارتكاب مخالفات أمنية) أو من أجل التخويف، ويستمر هدم المنازل في كل مكان في إسرائيل، في القرى الفلسطينية والبدوية «غير المعترف بها»، وفي أحياء الرملة واللد والبلدات والمدن العربية الإسرائيلية الأخرى.

وبعد سنة ١٩٦٧ جرى تنفيذ عملية - ورسالة - التشريد عبر الخط الأخضر في المناطق المحتلة في الضفة الغربية والقدس الشرقية وغزة، ودمرت الجرافات الإسرائيلية أكثر من ١١ ألف منزل فلسطيني منذ عام ١٩٦٧.

- تم تدمير ٢٠٠٠ منزل على الأقل عقب حرب ١٩٦٧ - بما فيها أربع قرى كاملة في منطقة اللطرون (المعروفة الآن باسم «حديقة كندا») وحارة المُغربي أمام الحائط الغربي.
- في عام ١٩٧١ أمر آرييل شارون بتدمير ٢٠٠٠ منزل في مخيمات اللاجئين في غزة تدميرا كاملا.
- تم تدمير ٢٠٠٠ منزلا على الأقل في سياق اجراءات قمع الانتفاضة الأولى في أواخر ثمانينات وأوائل تسعينات القرن الماضي.

في أبريل ٢٠٠٢ عملت الجرافات المجنزرة الضخمة من نوع كاتيربيللار D-9 لمدة ثلاثة أيام لتدمير أكثر من ٣٠٠ منزل في قلب مخيم جنين المكتظ بالسكان.

إن المعلومات المتعلقة بتدمير المنازل في الضفة الغربية مليئة بالمشاكل والسبب عدم وجود وكالات دولية تعمل بانتظام في هذا المجال، بالإضافة إلى صعوبة الوصول للمنظمات الإسرائيلية، وعدم مصداقية المعلومات التي يصدرها الجيش الإسرائيلي.

لقد تسببت بلدية القدس في وجود نقص حاد في المساكن من خلال مصادرة الأراضي، وعرقلة عملية الإعداد لبرامج تخطيط المدن للأحياء الفلسطينية، وحظر تصاريح البناء، ويضطر الكثير من السكان الفلسطينيين في القدس الشرقية للبناء بدون تصاريح، ليجدوا أن وزارة الداخلية والبلدية قامتا بتدمير منازلهم، وبعد أن يضطروا إلى الانتقال إلى السكن خارج المدينة، فهم يفقدون حق إقامتهم في القدس ويتم إبعادهم عن المدينة للأبد.

لقد قضى نور الدين دوميري ٢٨ عاما وهو يعمل في الإدارة المدنية الإسرائيلية كضابط شرطة في القدس، ولديه وسام كبير ورف مليء بالتقدير لخدمته المتفانية. وفي أبريل ٢٠٠٣، بعد مرور شهرين على تقاعده، تم تدمير منزله الذي أنفق عليه كل مدخراته طوال الحياة وقرض مالي، فهو لم يحصل على تصريح لبناء منزله الذي بناه لأنه لم يتحمل نفقات الرسوم المطلوبة التي تقدر بمبلغ ٢٠ ألف دولار أمريكي. وكان رئيسه القديم في العمل على رأس الفريق الذي حضر لهدم منزله. وقد قام ببناء منزل آيل للسقوط مكون من غرفتين وسقفه من الصفيح وسط حطام منزله القديم لكي يحصل هو وعائلته على مكان يقيموا فيه، ولا يزال يدين بقيمة القرض الذي حصل عليه لمنزله الأول ويدين بغرامة بقيمة ٥٠ دولار أمريكي لكل متر مربع في منزله القديم - وهي رسوم التدمير التي تحصّلها البلدية. وهناك أمر بهدم محل سكنه الجديد، وهو عاجز عن توكيل محام لأن وظيفته الجديدة كحارس أمن ذات أجر متدني جدا. ولقد قضى جل تاريخه المهني مع منظمة يهودية حتى النخاع، وهي إدارة شرطة القدس. فإذا كانت هذه الطريقة هي التي تتبعها إسرائيل في التعامل مع من يتعاونون معها، فما بال أولئك الذين يقاومونها؟



فتاة فلسطينة تبحث ضمن حطام منزلها في نابلس

ن الكثير من آلاف الفلسطينيون في المناطق الفلسطينية المحتلة الذين يواجهون تدمير مساكنهم «غير القانونية» بدءوا البناء خلال السنوات الأولى لعملية أوسلو في أواسط تسعينيات القرن الماضي، وبعد أن تشجعوا باحتمالات انتشار السلام، عاد الكثير منهم إلى بلداتهم وقراهم الأصلية واستثمروا أموالهم في منازل جديدة، وفي ذلك الوقت اعتقد الجميع أن سياسة تدمير المنازل قد تتوقف، وبالفعل أوحت إليهم الإدارة المدنية ليعتقدوا أنه بما أن معظم الأراضي سيتم تسليمها للفلسطينيين فإنهم لن يواجهوا أي مشكلة من مشاكل التدمير – حتى وإن لم تتغير سياسة التدمير بشكل رسمي.

واليوم يوجد أكثر من ٢٠٠٠ أمر بالهدم لم يتم تنفيذها، ويأتي يوم تنفيذ الأوامر دون تحذير، كما يبدوا أن عمليات التدمير عند حدويها تتم بشكل عشوائي، وعادة ما تأتي طواقم الهدم بصحبة الجنود والشرطة وموظفي الإدارة المدنية في الصباح الباكر مباشرة بعد أن يغادر الرجال إلى أماكن عملهم، وفي بعض الأحيان، ولكن ليس دائما، يتم منح العائلات ساعة من الزمن ليقوموا بإخلاء المنزل من متعلقاتهم قبل أن تشرع الجرافات في عملها. وبما أن بعض أفراد العائلة والجيران يقومون عادة ببعض أعمال المقاومة – أو الاحتجاج على الأقل – يتم إخراجهم من المنزل باستخدام القوة، وآنذاك تقوم طواقم الهدم (وهم غالبا ما يكونوا عمال ضيوف أجانب) بإلقاء ممتلكاتهم خارج المنزل. وبالإضافة إلى هدم المنزل، يشكل تدمير ممتلكاتهم الشخصية مصيبة مالية خطيرة – ناهيك عن المعاناة العاطفية للأناس الذين يشاهدون ممتلكاتهم الشخصية وهي تتحطم ويلقى بها تحت المطر والشمس والتراب. وبعد ذلك تبدأ الجرافات بعملها في هدم المنازل، وتستغرق ما بين ساعة إلى ست ساعات على حسب حجم المنزل، وأحيانا تتم مقاومة عملية الهدم وسط عنف جم حيث يتعرض الناس للضرب والسجن والقتل أحيانا، كما يتعرضون دائما للإهانات والتذليل.

ويتم الإشراف على العمل من قبل شخص من السلطات الحكومية المختصة (الإدارة المدنية في المناطق الفلسطينية المحتلة أو بلدية القدس أو وزارة الداخلية في القدس)، ومشرفو الإدارة المدنية، الذين هم في غالبهم من المستوطنين، معروفون بقسوتهم ووحشيتهم على وجه الخصوص، ولهم دور كبير في الحرب التخويف النفسية التي هي جزء لا يتجزأ من عمليات التخطيط والتنفيذ، حيث أن سياراتهم الجيب البيضاء من نوع تويوتا، التي تصحبها المركبات العسكرية دائما، تدب الرعب عندما تشق طريقها عبر القرى بحثا عن دلائل على «مخالفات» البناء، وهم غالبا ما يسرعون متجهين نحو أحد المنازل، ويكبحون فرامل سياراتهم بقوة، ويقفزون منها وهم يصرخون ويلوحون ببنادقهم أثناء دخولهم إلى غرف معيشة العائلات دون خوف من المساءلة، ويأخذون الصور، أو يتسلقون إلى أسطح المنازل أو يفتشون في المنزل أو الفناء، ويهينون الكبار ويروعون الأطفال.

وفي الوقت الذي تمتلك في كل الدول والمدن أنظمة تخطيط، وآليات تقسيم المناطق وآليات التنفيذ، تعتبر إسرائيل هي الدولة الغربية الوحيدة والقدس هي المدينة الوحيدة اللتان يرفضان على نحو منتظم إصدار تصاريح البناء ويدمران منازل مجموعة قومية بعينها. وتلك الأفعال التي تذكرنا بجنوب أفريقيا في عهد التمييز العنصري والصرب في كوسوفو تنتهك العهود الدولية لحقوق الإنسان انتهاكا واضحا.

- بموجب أحكام لاهاي لسنة ١٩٠٧ واتفاقية جينيف الرابعة، مطلوب من إسرائيل كقوة محتلة أن تحمي السكان الفلسطينيين وأن تضمن احتياجاتهم.
- ينص الإعلان الدولي لحقوق الإنسان على أنه «لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته. ويتضمن ذلك التغذية والملبس والمسكن» (المادة ١,٢٥)
- والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية «يعترف بحق كل فرد بالحصول على مستوى ملائم للحياة ... بما فيه الطعام، والملبس، والمسكن المناسب» (البند ١,١١)
- العهد الدولي الخاص بإنهاء كافة أشكال التمييز العرقي يلزم الدول الأطراف «على ضمان حق كل فرد في المساواة أمام القانون، بدون تمييز للجنس أو اللون أو القومية أو الأصل العرق ... وخاصة حق السكن» (البند ٥)
- الإستراتيجية العالمية لتوفير المأوى حتى عام ٢٠٠٠، التي تبنتها الجمعية العامة في الأمم المتحدة (القرار ١٨١/٤٣، ٢٠ ديسمبر ١٩٨٨) تعلن «إن الحق في المسكن المناسب يعترف به مجتمع الأمم عالميا، و[يجب على] الحكومات أن تقبل بالالتزام الأساسي لحماية المنازل والأحياء وتحسينها، بدلا من إلحاق الضرر بها وتدميرها».

إن الخوف من احتمال ثورة النازحين مرة أخرى للمطالبة بإرثهم تمنع الإسرائيليين من التمتع بثمار سلطتهم، وسيطرت الرهبة المتزايدة من الأجانب والتعصب الديني-القومي على البلاد، وأصبح الاستقطاب يميز العلاقات بين اليمين واليسار، والمواطنين العرب واليهود، واليهود الأوروبيين واليهود الشرق أوسطين، والطبقة العاملة والطبقة المتوسطة، والمتدينين والعلمانيين، وأصبح الإسرائيليين في الانعزال عن العالم بازدياد. وحتى الشباب والشابات الإسرائيليين يتم تجريدهم من إنسانيتهم بإرسالهم كجنود لطرد العائلات الفلسطينية من منازلهم، وحتى جمال الأرض يتم تدميره حيث تسارع السلطات لبناء أحياء سيئة المظهر ومنتشرة بغير انتظام وطرق سريعة ضخمة من أجل «المطالبة» بالأراضي قبل أن يزحف إليها الفلسطينيون مرة أخرى. إن فلسفة الجمال، وحقوق الإنسان، والاهتمام البيئية، والتعليم والعدالة الاجتماعية لا يمكن أن يتواجدوا مع التشريد والاحتلال، و«إسرائيل المحصنة»، كما نطلق عليها، مرتكزة بالضرورة على ثقافة القوة والعنف والفظاظة.

إن الجرافة تستحق أن تتقلد مكانها الصحيح إلى جانب الدبابة كرمز لعلاقة إسرائيل مع الفلسطينيين – الدبابة رمز «لقتال إسرائيل من أجل وجودها» وبسالتها في ساحة الحرب، والجرافة رمز للجانب السفلي المظلم لمشروع إسرائيل المستمر في تشريد الفلسطينيين تماما من البلاد.

جيف هالبر هو منسق في اللجنة الإسرائيلية ضد تدمير المنازل، وهو أستاذ علوم الإنسان بجامعة بن غوريون، في بئر السبع، في إسرائيل، وبريده الالكتروني: icahd@zahav.net.il

اللجنة الإسرائيلية ضد تدمير المنازل www.icahd.org هي مجموعة سلمية للتصرف المباشر وتقاوم هدم إسرائيل للمنازل الفلسطينية، ومصادرة الأراضي، وتوسيع المستوطنات، وبناء الطرف الالتفافية، وسياسات «الإغلاق» و«العزل». وتشمل اللجنة على أعضاء من منظمات سلام وحقوق إنسان إسرائيلية كثيرة، ويتم تنسيق عملها مع المنظمات الفلسطينية المحلية. وتساعد اللجنة الفلسطينيين على تقديم إدعاءات لدى الشرطة، وفي التعامل مع السلطات الإسرائيلية، وفي ترتيب المساعدة القانونية وعمها ماليا، والتعامل مع الصدمات بلاء الحياة تحت الاحتلال. وتعمل اللجنة على تعبئة الإسرائيليين والفلسطينيين لإعادة بناء المنازل المهدمة كشكل من أعمال مقاومة.

مجرد جدار؟

تيم موريس

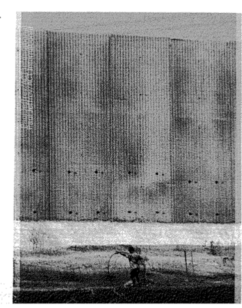
يعتبر حاجز الضفة الغربية اجراء أمنيا من وجهة نظر إسرائيل. ويشير أعداء إسرائيل إلى أنها أقامت الجدار ليصبح حدود الأمر الواقع، وليستحوذ على مفاوضات الحالة النهائية بين إسرائيل والفلسطينيين، وليضم المستوطنات غير القانونية إلى داخل إسرائيل.

لقد شرعت الحكومة الإسرائيلية في بناء الجدار الفاصل في شهر يونيو ٢٠٠٢، وقد تم التخطيط له بأن يمتد بطول حوالي ٧٠٠ كم وتم بناء نصفه الآن، وتقع نسبة ٧٥٪ من طوله الكلي داخل الضفة الغربية بدلا من أن يمتد على طول الخط الأخضر، وهو الحد المعترف به دوليا بين دولة إسرائيل والضفة الغربية. ويبلغ ارتفاع الجدار في بعض المناطق - وخاصة في القدس الشرقية المحتلة وحول مدينة قلقيلية الفلسطينية - ثمانية أمتار من الأسمنت المسلح، وهو بذلك يبلغ ضعفي ارتفاع حائط برلين، وتشمل معظم قطاعات الجدار أبراجا مسلحة بالقناصة تقع كل ٣٠٠ متر، والجدار عبارة عن أجزاء من الاسمنت وأجزاء من السياج في بعض المناطق الأخرى. والجدار محاط بمنطقة عازلة بها خنادق، وأسلاك شائكة، وسياج مكهرب، وأجهزة تصوير حراري، وكاميرات فيديو، ومناطيد استطلاع، واجراءات أمنية أخرى.

ويقتطع الجدار أراض في عمق الضفة الغربية - وينفذ أحد قطاعات مسافة ١٤ كم داخل المناطق الفلسطينية - لكي يغلف الشبكة الممتدة للمستوطنات الإسرائيلية ومناطق التوسع التي خططت لها. وستقع ست وخمسون مستوطنة - تأوي أكثر من ١٧٠ ألف مستوطن - بين الجدار وبين الخط الأخضر، وعندما نأخذ المستوطنات اليهودية الإضافية في القدس الشرقية بعين الاعتبار، فإن ثلاثة أرباع عدد المستوطنين البالغ عددهم ٤٢٥ ألف مستوطن سيقطنون خلف الجدار، وإذا جرى تنفيذ الخطط الحالية سيضم الجدار نسبة ١٠٪ من مساحة الضفة الغربية. وتبلغ التكلفة الكلية للبناء أكثر من ٢ بليون دولار أمريكي - أي ستة أضعاف الميزانية السنوية للأونروا.

لقد كان الجدار موضوع أربعة قرارات للأمم المتحدة - اعترضت عليها الولايات المتحدة - في مجلس الأمن وثلاثة قرارات في الجمعية العامة، وفي شهر يوليو ٢٠٠٤ قامت الجمعية العامة وبأغلبية ساحقة بإعادة التأكيد على حكم محكمة العدل الدولية بأن الجدار يعتبر انتهاكا للقانون الدولي، وطالبت إسرائيل بهدمه أو تعديل مساره إلى الخط الأخضر، ومع ذلك لم يتخذ المجتمع الدولي أي اجراء جوهري لوقف بناء الجدار في المناطق الفلسطينية المحتلة.

وأعلنت إسرائيل أن الأراضي الواقعة بين الجدار وبين الخط الأخضر هي «منطقة تماس» حيث يجب على كل السكان وأصحاب الأراضي الحصول على تصاريح للبقاء في منازلهم وأراضيهم، وبانتهاء بناء الجدار، سيحتاج حوالي ٦٥ ألف فلسطيني إلى تصاريح ليعبروا الجدار إلى باقي أنحاء الضفة الغربية. وفي المناطق التي اكتمل فيها بناء الجدار، فإن أطفال المدارس الذين يقطنون في منطقة التماس ويرتادون المدارس الواقعة في الجانب الفلسطيني والمزارعون الراغبون في الذهاب إلى السوق يضطرون إلى الاصطفاف في طوابير بانتظار قدوم أحد سيارات الجيب العسكرية الإسرائيلية لفتح البوابة، وفي العادة تُغلق البوابات في تمام الساعة الرابعة عصرا، ولا يسمح لسيارات الإسعاف الفلسطينية بالدخول منطقة التماس. وبعض الفلسطينيون الذين لم يجددوا بطاقات الهوية التي تصدرها إسرائيل يقعون الآن في شرك المنطقة العازلة إلى الأبد، حيث أنهم يخشون من حرمانهم من العودة إلى عائلاتهم إذا عبروا البوابات تجاه الضفة الغربية. واضطر بعض الآباء إلى التوقف عن إرسال فتياتهم إلى المدارس في الجانب الآخر من الجدار خشية على سلامتهم وأمنهم. ولأن محكمة العدل الدولية لم تعلن عدم شرعية الجدار فحسب بل وعدم شرعية نظام البوابات والتصاريح، فإن الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية لا يتقدمون بطلبات للحصول على تصاريح لموظفيهم المحليين، وبذلك يعرضون قدرتهم على الاستمرار في تقديم الخدمات الصحية المتنقلة وعملية توزيع المساعدات الغذاء للخطر.



وإذا كانت إسرائيل تنوي أن يصبح الجدار حدودا دولية دائمة - كما يشتبه الكثيرون في ذلك - فإن إسرائيل ستضم المنطقة العازلة إليها رسميا، وهناك من يعتقد بأنه بدلا من منح سكان المنطقة العازلة الجنسية الإسرائيلية، فإنه سيتم استبدالهم بعدد مساو من المستوطنين اليهود الذين سينتقلون للعيش خلف الجدار.

> يستولي الجدار بحد ذاته على أكثر الأراضي الزراعية وموارد المياه حساسية في الضفة الغربية إلى جانب فلسطينيي القدس الشرقية، وسيؤدي توسع المستوطنات إلى شرقي الجدار وهيمنة إسرائيل على وادي الأردن إلى الاستيلاء على المزيد من الأراض والموارد الضرورية للدولة الفلسطينية المستقبلية، ولن يكون هناك وجود للدولة الفلسطينية الحيوية بدون الوصول إلى تلك الأراضي وموارد المياه الحيوية، أو بدون القدس الشرقية العاصمة الفلسطينية؛ وبدون الدولة الفلسطينية الحيوية، لن يكون هناك أي سلام حيوي.
>
> قسم شئون المفاوضات في منظمة التحرير الفلسطينية

المعلومات الواردة في هذا المقال مستمدة من:

مجموعة سياسات الطوارئ الإنسانية
www.humanitarianinfo.org/opt/docs/UN/OCHA/OCHABarRprt-Updt6-En.pdf

بيتسيليم: www.btselem.org/ /English/Separation_Barrier

خطاب ألقاه راي دولفن (مؤلف كتاب جدار الضفة الغربية: هدم فلسطين، مارس ٢٠٠٦، ISBN: 0745324339) www.thejerusalemfund.org/images/fortherecord.php?ID=278

تيم موريس هو أحد محرري نشرة الهجرة القسرية، وبريده الالكتروني: fmr@qeh.ox.ac.uk

المساعي المبذولة للتخفيف من آثار الجدار: التوترات القانونية والعملية

كارين ستارك

تشتمل عملية مساعدة المجتمعات المتأثرة بالجدار في غالب الأحيان على قرارات صعبة، فهل تساهم المساعدات في دوام بقاء الجدار أم تجعل وجوده شرعيا؟

تشتمل عملية مساعدة المجتمعات المتأثرة بالجدار في غالب الأحيان على قرارات صعبة، فهل تساهم المساعدات في دوام بقاء الجدار أم تجعل وجوده شرعيا؟

تتولى القوى المحتلة المسئولية وحدها عن توفير المساعدات الإنسانية للشعب الذي تحتله بموجب القانون الإنساني الدولي، وفي المناطق الفلسطينية المحتلة، تقع هذه المسئولية على عاتق إسرائيل، ولكن الحقيقة أن المجتمع الدولي تولى هذه المسئولية بالدرجة الأولى منذ عام ١٩٦٧، واليوم تشترك الكثير من الجهات المانحة ووكالات المساعدة الإنسانية في التخفيف من وطأة آثار الجدار من خلال المشاريع الإنسانية ومشاريع التنمية.

في شهر يوليو ٢٠٠٤، وفي استجابة لطلب من الجمعية العامة في الأمم المتحدة، وجدت محكمة العدل الدولية أن الجدار وتبعاته يشكلان انتهاكا لحقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي[١]، وطالبت المحكمة بالإيقاف الفوري للجدار وتفكيكه وطالبت إسرائيل بتعويض الأضرار الناجمة عن بنائه، وتطلب «فتوى» محكمة العدل الدولية من كل الدول «ألا تعترف بالموقف غير القانوني النتاج عن بناء» الجدار «وألا تقدم المساعدات أو العون للإبقاء على الوضع الذي نتج عن هذا البناء»، ويؤكد تبني الجمعية العامة للقرار رقم ES-10/15[٢]، على الالتزام القانوني لإسرائيل – بالإضافة إلى التزام الأطراف المتعاقدة السامية في اتفاقية جنيف الرابعة – باحترام هذه النتائج.

وعقب فتوى محكمة العدل الدولية، لا ترغب الكثير من الجهات المانحة ووكالات المساعدات الإنسانية في إنشاء بنية تحتية كالطرق أو المدارس التي لن تكون ضرورية للفلسطينيين بقدر ما هي ضرورية لوجود الجدار، ولكن الفتوى لا تعطي توجيهات واضحة للدول إزاء المشاريع المقبولة للتخفيف من وطأة وجود الجدار، وكانت هذه القضية هي موضوع النقاش ولازالت غير واضحة المعالم حيث ترفض بعض الدول الاشتراك في مشاريع التخفيف من آثار الجدار رفضا مطلقا، بينما التوجه العام هو احترام الفتوى بتقديم التمويل للمشاريع قصيرة الأمد فضلا عن المشاريع طويلة الأمد – مثل العيادات الصحية المتحركة بدلا من المنشئات الصحية الدائمة[٣]، وتتطلب هذه القضايا اهتمام أكبر، فكيف يمكن للدول أن تحترم القانون الدولي بينما تساعد في تقديم الاحتياجات الإنسانية للمجتمعات المتأثرة بالجدار.

وبما أن المنظمات غير الحكومية لا تعتبر دول ملتزمة بفتوى محكمة العدل الدولية والتي تشدد على القانون الدولي العرفي، فإن بعضها يميل إلى التجاوز والعمل مع مشاريع التخفيف من وطأة آثار الجدار، وعلى سبيل المثال، اشتركت منظمتان فلسطينيتان غير حكوميتان – وهي لجان الإغاثة الزراعية الفلسطينية[٤] واتحاد لجان عمال الزراعة – مع منظمة الأهالي، وهي منظمة غير حكومية من عرب إسرائيل، في مشروع مبتكر للتخفيف من آثار الجدار ويشمل إعادة غرس الأشجار التي دمرت أثناء عملية بناء الجدار، وتستفيد مئات العائلات على جانبي الجدار من هذا المشروع الذي يساعد من خلاله عرب إسرائيل في إسرائيل فلسطينيي الضفة الغربية في محاولة لمنع إسرائيل من مصادرة الأراضي «غير المستخدمة».

وتختلف الطرق التي تتعامل بها وكالات الأمم المتحدة تجاه الجدار، ويلاحظ تقرير سنة ٢٠٠٥ السنوي للمفوض العام للأونروا الذي قدمه للجمعية العامة أن الجدار تسبب في تدهور أوضاع اللاجئين في المناطق التي أقيم فيها[٥]، ولا يوجد لدى الأونروا[٦] برنامجا خاصا يستهدف حصريا مجتمعات اللاجئين المتأثرة بالجدار، ولكن بضع منها مدرج بشكل مباشر أو غير مباشر ضمن برامج المساعدة الإنسانية حيث أنهم يستوفوا معايير الاستحقاق التي تضعها الوكالة، ويشمل برنامج الغذاء العالمي المجتمعات المتأثرة بالجدار ضمن المنتفعين المستهدفين، وتضمن اليونيسيف أن للأطفال المتضررين من الجدار الأولوية في الحصول على دعم التعليم التعويضي.

إن مشاريع التخفيف من آثار الجدار تحفها المشاكل من حيث تنفيذ المشاريع التي تخاطب عدم الوصول إلى الخدمات الأساسية بسبب الجدار واحترام القانون الدولي في الوقت ذاته، وتطلب الأزمة الاجتماعية الاقتصادية التي أوجدها الجدار والاحتلال تنفيذ الحلول الجادة ذات الأمد البعيد والمتأصلة في القانون الدولي، حيث تُذكّر فتوى محكمة العدل الدولية وقرار مجلس الأمن التالي لها إسرائيل والدول الأخرى بالتزاماتهم في ظل القانون الدولي.

البريد الالكتروني للكاتبة هو
chareen.stark@yahoo.com

١. www.icj-cij.org/icjwww/idocket/imwp/imwpframe.htm
٢. www.palestine-un.org/res1015.html
٣. www.icrc.org/ihl.nsf/WebList?ReadForm&id=380&t=art
٤. انظر «التخفيف من آثار الجدار: الآثار المترتبة على الجهات المانحة والوكالات المنفذة للمشاريع والعاملة في المنطقة المتأثرة بالجدار الفاصل»، بقلم أنيكا هامبسون وجانين أبو عزام:
www.reliefweb.int/library/documents/2005/lacc-pse-30jan.pdf
٥. www.pal-arc.org
٦. www.un.org/unrwa/publications/pdf/comgen-report2005.pdf



مساعدات طارئة للمزارعين المتضررين جراء الجدار الفاصل

سعيد عيساوي وإيميلي أرديل

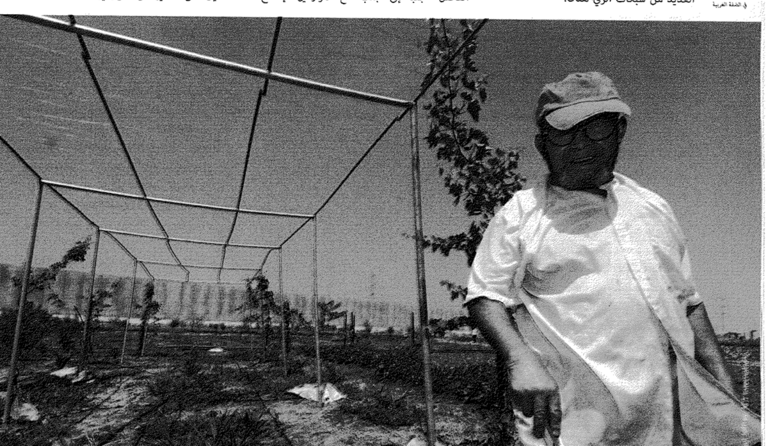
كان لبناء الجدار الفاصل في الأراضي المحتلة من الضفة الغربية على المزارعين أثر كبير حيث أنه فصل العديد منهم عن أراضيهم. وتهدف بادرة مشروع خدمات الإغاثة الكاثوليكية (CRS) في فلسطين إلى تخفيف الآثار الناجمة عن بناء الجدار.

يتبع الجدار الفاصل طرقا متعرجة تتعدى في بعض المناطق ما يقارب على الـ ١٤ كيلومترا من الخط الأخضر المعترف به دوليا والذي يفصل إسرائيل عن الأراضي الفلسطينية المحتلة. هذا إضافة إلى أن الجدار يقترب كثيرا من عدة بلدات وقرى مما يفصلها في كثير من الحالات عن الأراضي الزراعية المجاورة أو القريبة منها والتي أصبحت على الجانب الآخر من الجدار. ولا يستطيع الكثير من المزارعين الوصول لأراضيهم أو لمصادر المياه، مما يجعلهم غير قادرين على الزراعة الأمر الذي يحرمهم من مصدر دخلهم الوحيد في بيئة اقتصادية ضعيفة أصلا. وقد تأثرت ٦٠ ألف أرض زراعية في المناطق الشمالية مثل طول كرم وقلقيلية والتي يمثل انتاجها الزراعي ما بين ٢٠-٢٥٪ من إجمالي الإنتاج الزراعي في فلسطين. هذا وقد أتلف الجيش ومركبات البناء العديد من شبكات الري هناك.

بادرت خدمة الإغاثة الكاثوليكية(CRS) بالتعاون مع لجنة كنيسة المينونايت المركزية (MCC) ومجموعة فلسطين للهيدرولوجيا (PHG) بمشروع 'المساعدة الطارئة للمزارعين المتضررين من الجدار الفاصل'. حيث هيأ الاجتماع المبدئي الذي عقدته هذه المنظمات مع المزارعين بيئة لمناقشة ميزانية المشروع ودور ومجموعة فلسطين للهيدرولوجيا (PHG) الفني إضافة إلى دور المزارعين قبل بداية المشروع وخلاله. وساعد الاجتماع في التعرف على الأولويات وتشكيل لجان من المزارعين وافقت المجالس البلدية عليها، إضافة إلى توقيع اتفاقيات تحدد مسؤولية كل مستفيد في هذا المشروع. هذا وعمل المقاول -الذي تم اختياره جزئيا بسبب حيازته على إذن من السلطات الإسرائيلية بالعمل قرب الجدار الفاصل- جنبا إلى جنب مع المزارعين لإصلاح أو لاستبدال الآليات الزراعية وتركيب أنابيب الري. وتم أيضا بناء ٨ برك أسمنتية لتخزين المياه في المناطق التي لا يمكن فيها الوصول إلى مصادر مياه الري الرئيسية خلال ساعات معينة في النهار، إضافة إلى إصلاح آبار المياه. وقام مهندسو المنظمات الثلاث وموظفوها بزيارة مواقع المشاريع بالرغم من صعوبة المرور عبر الجدار الفاصل. وكانت مشاركة المزارعين إما مادية أو معنوية أوكلاهما، وتمثلت أيضا بمتابعتهم للمشاريع بالتعاون مع مهندسي مجموعة فلسطين للهيدرولوجيا (PHG).

كان العاملون في المشروع قد واجهوا تحديات عدة خصوصا فيما يتعلق بنقل المواد والأدوات من الجانب الفلسطيني للجدار وعبره إلى المزارع، حيث أن الجيش الإسرائيلي الذي يسيطر على المعابر والبوابات كان عادة ما يرفض السماح للمقاولين بنقل المواد أو المعدات كبيرة الحجم. وكان على الفرق إيجاد طرق بديلة للتمكن من الوصول إلى الحقول مما كان يتطلب وقتا طويلا بسبب طول المسافات البديلة. هذا وما يزال من المستحيل على الكثير من المزارعين نقل المعدات

الجدار، محيطا بقلقيلية في الضفة الغربية





الزراعية من منازلهم إلى المزارع إضافة إلى أن السلطات الإسرائيلية تمنعهم من نقل المحاصيل لكي تباع في الأسواق المحلية والقانون الإسرائيلي يحظر عليهم بيع المحاصيل الفلسطينية في الأراضي الإسرائيلية. أما عن السماح للسلع المرور عبر البوابات، فهذا يعتمد على تقدير حراس هذه البوابات، وهو أمر لا يمكن التنبؤ به. لم تكن محاولة تسهيل عمليات العبور ونقل البضائع ضمن الأولويات الرئيسة للمشروع، إلا أنها ضرورية للمساعدة على استدامة واستمرارية الزراعة إضافة إلى الحاجة الملحة لمن يدافع عن حقوق المزارعين لنقل المعدات والآليات والمحاصيل عبر الجدار الفاصل.

نتائج واستنتاجات المشروع

قللت المساعدة الفنية من تكاليف التشغيل ونجحت في زيادة نسبة التدفق المائي، الأمر الذي ساعد على ري مساحات أكبر من الأراضي الزراعية بكلفة أقل على المزارعين. وكان ٥٩٠١ مزارع قد استفادوا من هذه التحسينات في طول كرم وقلقيلية. هذا وقد تم تشجيع أولئك الذين تقع مزارعهم خلف الجدار على مواصلة زراعة أراضيهم وعدم تركها، ومع تركيب شبكات الري المحسنة، فقد أصبح هناك حافز أكبر لكي يبقى المزارعون ويعملوا في أرضهم. إن كبح جماح هجرة الفلسطينيين من الأراضي الخصبة يساعد على خلق توازن في تركيز السكان في هذه المناطق وهو أمر ضروري للحصول على قرار عادل مستقبلا.

كان تحسين العلاقات بين المزارعين من إحدى النتائج الإيجابية للمشروع حيث أنه كان هناك بعض التوتر في العلاقات بين المزارعين بسبب التعقيد والتشابك في شبكات الري التي كانت تمر عبر الأراضي الزراعية المجاورة. أما شبكة الري الحالية فتسمح للمزارع بالحصول على مياه الري من عدة شعب أنبوبية دون الحاجة إلى العبور إلى أراض مجاورة. ويساعد تحسين التواصل وإزالة التوتر بين المزارعين على بناء تكامل بينهم مما يدعم أي تأييد مستقبلي للموقف.

لقد خلق الجدار الفاصل كما هائلا من التوتر الاقتصادي والاجتماعي والسياسي أيضا في المجتمعات التي تسكن في الضفة الغربية. وبينما سرت خدمات الإغاثة الكاثوليكية (CRS) بالعائد الإيجابي للمبادرة التي ساعدت المزارعين ماديا وحفزتهم على عدم ترك أراضيهم، إلا أن هناك نتائج خلفها بناء الجدار ولا يمكن معالجتها من خلال هذا البرنامج فقط. هناك العديد من المشاكل بالغة التعقيد وهي بحاجة إلى اهتمام المجتمع الدولي من أجل تحقيق العدالة الإقتصادية والتكافؤ الإجتماعي في الضفة الغربية. وبتقليل العوائد السلبية على المزارعين، لم نحل إلا جزءا من المشكلة وهو الحائط. وكما قال البابا الراحل يوحنا بولس الثاني: إن ما تحتاجه الأرض المقدسة ليس جدرانا، بل جسورا.

عمل سعيد عيساوي في خدمات الإغاثة الكاثوليكية (CRS) لمدة ٨ سنوات في قسم تخطيط الطوارئ. بريد إلكتروني: sessawi@crsjwbg.org

تخرجت إميلي أرديل مؤخرا من جامعة جون هوبكنز للدراسات الدولية المتقدمة، وهي عضو في قسم التنمية الدولية التابع لخدمة الإغاثة الكاثوليكية(CRS). بريد إلكتروني: eardell@eme.crs.org

١. www.crs.org
٢. www.mcc.org
٣. www.phg.org

انطباعات من زيارة لفلسطين

جوليان غور- بوث

عدت إلى فلسطين في شهر نوفمبر ٢٠٠٥ لأول مرة منذ أكثر من عقد من الزمن. وقد علمت أن الكثير سيكون قد تغير إلى الأسوأ، فالقيود المفروضة على الحياة اليومية أصبحت اليوم أشد مما كانت عليه حسبما أذكر، ولكن تغييراً واحداً بالأخص خلفني واجماً.

إن الحاجز الاسرائيلي الفاصل المزعوم هو عمل وحشي وكارثة سياسية وإنسانية تهدد أي تسوية نهائية تتحقق بالتفاوض، فهو يعزل القدس عن باقي المدن، ويفصل بين المزارعين وحقولهم، ويفرق بين العائلات، ويشكل مصدر إهانة للشعب الفلسطيني.

يتوغل الجدار في عمق الضفة الغربية، ويبدو أن المستوطنات ستتوسع بدلا من أن تشكل جزءاً من المفاوضات، ويفسح مسار الجدار لهم المجال للتوسع، فهناك مناطق في المحور الغربي للضفة الغربية يمتد الجدار فيها ليعبر الخط الأخضر دون أية أسباب ظاهرة سوى مصادرة أجزاء من أخصب الأراضي الموجودة التي تركها الفلسطينيون، ومصادرة مياه الطبقات الصخرية المائية التي تتدفق قرب سطح الأرض على طول معظم مساحة هذه الأراضي، وربما هذا سبب أكثر أهمية للإسرائيليين.

الحياة في الغيتو

ولا يستطيع الفلاحون الراغبون في فلاحة حقولهم العبور إليها إلا بتصاريح وفي «أوقات محددة» وصارمة تبلغ مدتها ١٥ دقيقة في الصباح الباكر أو في أواخر فترة الظهيرة، وبعدها وبمجرد منح التصاريح لمرة واحدة، يتم سحبها، حيث يمثل هذا شكلاً آخر من أشكال العقاب، والقرى التي اعتادت أن تكون حية وحافلة بالتنقل أصبحت ساكنة، وجهر الإسرائيليون أنفسهم بالقول وعارضوا بناء الجدار ومن بينهم جنرالات متقاعدين في الجيش - ولا تزال عملية البناء مستمرة. إن الجدار وحواجز التفتيش والعوئق الترابية والتصاريح التي لا نهاية لهل تحصر الفلسطينيين ليعيشوا في غيتو مغلق، حيث أصبحت البلدات معزولة والقرى منقطعة عن بأسواقها بالإضافة إلى تعثر الحصول على الخدمات الأساسية مثل العناية الصحية والمستشفيات.



وكل المدن والبلدات الرئيسية محاطة بحواجز تفتيش دائمة، ويبدو المشهد على المداخل المؤدية إلى مدينة القدس والقادمة من رام الله وبيت لحم وكأنه أسوء صور الحدود الدولية بمشهد الطوابير الممتدة لمئات الأمتار أسفل أبراج المراقبة والألواح الإسمنتية للجدار، ويمكن أن يستغرق الفلسطينيون ثلاث أو أربع ساعات للوصول إلى أماكن عملهم، والضفة الغربية مقسمة الآن إلى خمس مناطق على الأقل حيث يسهل التحرك فيها على المستوطنين والدوليين بينما يتعثر التحرك فيها بشكل كبير على الفلسطينيين بحيث يكاد أن يكون مستحيلا.

وتعتبر مدينة القدس الفلسطينية نفسها من أشهر الغيتوات المقامة حديثا، ومن الجدير بالذكر هنا أن علامات الفصل هي الأبغض، فلم يعد بإمكان سكان الضفة الغربية دخول المدينة بدون إصدار تصاريح وبدون المرور بحواجز تفتيش ليس لها نهاية، وأصبح المقدسيون معزولين عن ممتلكاتهم في الجانب الآخر، ويشعر الفلسطينيون في مدينة القدس بمزيد من العزلة وبمزيد من اليأس. لقد عشت من سنة ١٩٩٢ إلى سنة ١٩٩٤ في شقتين مختلفتين في القدس الشرقية ويبعدان عن بعضهما حوالي ١٠٠ متر، وتقع إحداها الآن في القدس الشرقية والأخرى، التي تقع في أبو ديس، منعزلة عن مدينة القدس في الضفة الغربية، والمتاجر والعائلات التي اعتدت أن أزورها بمجرد عبوري للطريق منعزلة الآن عن بعضها البعض، ولم يعد باستطاعة الشيوخ الذين قضوا حياتهم يصلون في المسجد الأقصى الصلاة هناك الآن، ولا يستطيع الأطفال الوصول إلى مدارسهم.

وبما أنني أحمل جنسية أجنبية فإنني مررت عبر حواجز التفتيش بكل يسر، وتظاهرت بأنني سائح أو كنت ببساطة ألوح بجواز سفري في وجه الجنود الذين يشكون في أمر الجميع، وبما أنني أجنبي صعدت على متن طائرة وعدت إلى دياري، وبما أنني أجنبي فإنني أشعر بالحرج والخجل.

جوليان غور-بوث هو مدير مؤسسة كريم رضا سعيد، وهي منظمة غير حكومية مقرها لندن وتعمل على التأثير بشكل إيجابي ودائم على حياة الأطفال والشباب في الشرق الأوسط.
((www.krsf.org))، وبريده الالكتروني:
director@krsf.org

معاقبة الخيار الديمقراطي

إبراهيم هيويت

إن فوز حماس في الانتخابات التشريعية الفلسطينية في يناير ٢٠٠٦، وقرار إسرائيل الذي تبعه باحتجاز أموال الضرائب، ورفض المانحين تقديم الأموال للسلطة الفلسطينية ينذرون بمؤشرات خطيرة على رفاهية الأفراد، وعلى الديمقراطية ، وعلى المجتمع المدني الفلسطيني.

لقد انخفضت مستويات الدخل بنسبة ٤٠٪ على مر السنوات الأربع الماضية بعد أن تصدع الاقتصاد اثر الحصار، ومنع التجول، والقيود المفروضة على حركة الناس والبضائع، والتدمير المستهدف للبنية التحتية. وأدت عمليات الترويع التي يقوم بها المستوطنون والجيش الإسرائيلي، وبناء الجدار والفرض التعسفي للرسوم والغرامات وجباية الضرائب إلى إفلاس الأعمال، وتم استبدال الفلسطينيون البالغ عددهم ١١٠ ألف عامل (٢٢٪ من نسبة السكان العاملين) ممن كانوا يعملون في إسرائيل أو في المستوطنات الإسرائيلية قبل الانتفاضة الثانية بعمال مهاجرين، وانهارت السياحة الآن بحصار مدينة بيت لحم من جميع الجوانب وعزلها عن مدينة القدس.

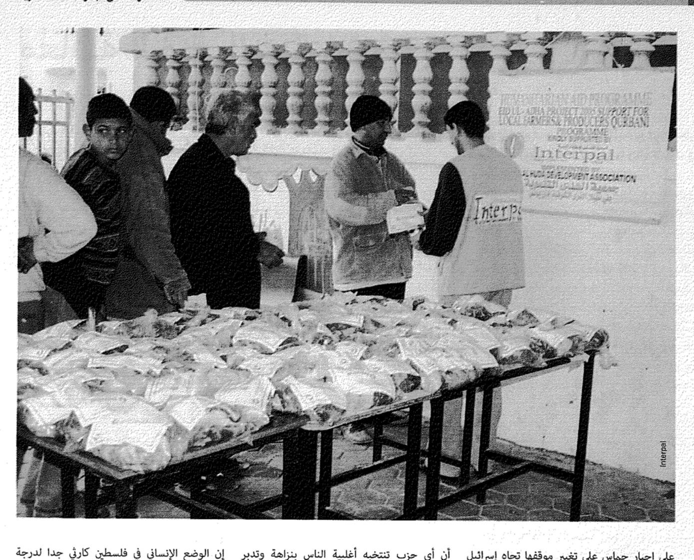
وبذلك تصبح فلسطين هي أكبر مجتمع يعتمد على المساعدات الأجنبية في العالم، وفي ظل وجود قاعدة محلية بالغة الصغر من الضرائب يعود مصدر ميزانية السلطة الفلسطينية التي بلغت حوالي ١,٩ مليار دولار في عام ٢٠٠٥ إلى ثلاثة موارد أساسية، أولا: مبلغ ٥٧٠ مليون دولار قدمتها دول الاتحاد الأوروبي، وثانيا: مبلغ ٣٦٣ مليون دولار الذي قدمته الولايات المتحدة ، وثالثا: حوالي ٥٥ مليون دولار شهريا تعيدها إسرائيل للسلطة من عائدات الرسوم والضرائب التي تحصلها سلطات الاحتلال من الفلسطينيين. والآن تعتمد نسبة ٨٠٪ من الأسر على بعض من أشكال المساعدات الإنسانية، ويبلغ دخل أكثر من ثلثي هذه النسبة مبلغ أقل من ٢ دولار للفرد يوميا.

وتعتبر السلطة الفلسطينية التي توظف ١٤٠ ألف شخصا هي أكبر جهة توظيف في فلسطين، وهي توظف نسبة ٣٧٪ ممن لديهم وظائف في غزة، ونسبة ١٤ من السكان العاملين في الضفة الغربية، ولن تستطيع السلطة الفلسطينية دفع مرتبات الموظفين وتقديم الخدمات المناسبة للقطاع العام، مثل الخدمات التي تقدمها المستشفيات والمدارس، بينما خزنتها خاوية، وتخشى الأمم المتحدة من أن يؤدي التعليق المطول لدفع الرواتب التي يتعمد عليها الملايين من الفلسطينيين إلى تشجيع الأعمال الإجرامية وحالة الفلتان الأمني.

لقد عملت المؤسسات المسيحية والإسلامية، ذات الجذور الدينية، على سد الفجوات في كل الأماكن الخاضعة للاحتلال، وعمل عدد من المدارس الإسلامية، ودور الأيتام، والمستشفيات، والعيادات مع السلطة الفلسطينية في المناطق الفلسطينية المحتلة، واستخدم الأطفال الكتب الدراسية والمناهج التابعة للسلطة الفلسطينية (بالإضافة إلى دروس إضافية عن الإسلام) في المدارس الإسلامية، المرخصة من قبل وزارة التربية والتعليم في السلطة الفلسطينية. وبدون وجود المؤسسات الإسلامية الخاصة بالأطفال المكفوفين والصم والمعاقين، لم تكن هذه الفئات من الأطفال لتحصل على ذلك القدر من التعليم إطلاقا. وتقوم العديد من الجمعيات الإسلامية بتمويل ودعم الأطفال الأيتام أو الأطفال الذين هجرهم أبائهم، وبعض هؤلاء الأطفال هم أبناء أيتام لآباء «شهداء» – وهم مصطلح يطلق على أي شخص قتله الإسرائيليون سواء اشترك هذا الشخص في المقاومة أم كان متفرجا – ولكن هذه الجمعيات تمول أيضا الأيتام من أبناء المتعاونين مع الإسرائيليين، وأطفال من يتوفى أبائهم نتيجة للأمراض أو الحوادث، ويمكن أن يشتمل الدعم على الحصص الغذائية، أو حقائب مدرسية مليئة بالكتب، أو تقديم الأموال للحصول على التعليم، أو الرعاية السكنية في دار الأيتام. ويتم تمويل معظم هذه المشاريع تمويلا محليا من خلال لجان الزكاة التي تُرخصها وزارة الأوقاف في السلطة الفلسطينية وتدقق حساباتها.

> «بالرغم من أن الاقتصاد الفلسطيني يستهلك مستويات هائلة من المساعدات المقدمة من المجتمع الدولي، فهذه المساعدات تخفف من أثار الحصار الإسرائيلي، والمجتمع الدولي لا يقدم العون المالي للتخفيف فعليا من وطأة الاحتلال ويعفي إسرائيل، القوة المحتلة، من واجب إعالة الفلسطينيين فقط، بل إن الاقتصاد الإسرائيلي ينتفع في حقيقة الأمر من أموال المانحين لأنه يتم إنفاق نسبة ٤٥٪ من كل دولار من أموال المساعدات المقدمة للفلسطينيين في إسرائيل. ومن عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٠٤، تضاعف حجم المساعدات إلى ما يقارب المليار دولار سنويا، ولكن الدخل الشخصي الفعلي في فلسطين انخفض بنسبة ٤٠٪ بسبب عمليات حظر التجول والإغلاق. ولن يزدهر الاقتصاد إلا بفتح الحدود الخارجية، وتسهيل الحركة على الحدود الداخلية بين غزة والضفة الغربية، والسماح للعمال الفلسطينيين بالعمل داخل إسرائيل، ولكن إسرائيل تستمر في فرض سيطرتها الكاملة على كافة حدود غزة، بما فيها حدودها مع مصر والحدود البحرية والجوية ... إن الحكومة الإسرائيلية الحالية تخلق حقائق على الأرض من شأنها استبعاد إقامة دولة فلسطينية حيوية ومجاورة لها ... وسلسلة من الأوطان غير المتصلة، تقع تحت السيطرة الكاملة لإسرائيل وتعتمد عليها جل الاعتماد ...
>
> إن الإستراتيجية الإسرائيلية تُخلِّف الفلسطينيين دون أي أمل في أن يطرأ أي تحسين على مستقبلهم، وتقوض المعتدلين في المجتمع الفلسطيني الذين يرغبون في التوصل إلى حل بالتفاوض. والشخصيات من أمثال الرئيس عباس ليس لديها أي شيء تقريبا ليعرضوه للفلسطينيين كمثال لما تم تحقيقه من خلال مسار التفاوض، وبدلا من ذلك يبدو أن المفاوضات أدت إلى تقديم طريقة حياة أسوء بكثير للفلسطينيين ... والإغواء المتاح أمام الكثير والكثير من الفلسطينيين هو استنتاج أن العنف هو الإجابة الوحيدة» النائبة الدكتورة فيليس ستاركي، هانسارد ٢٦ أكتوبر ٢٠٠٥: العمود 94WH.

لقد عكس دوف ويزغلاس، أحد مستشاري أيهود أولمرت، رئيس الوزراء الإسرائيلي، السياسة الإسرائيلية عندما قال «إن الفكرة هي أن يتبع الفلسطينيون حمية معينة، وليس تجويعهم حتى الموت»، حيث يفترض أن تؤدي آلام الجوع إلى تشجيع الفلسطينيين



Interpal

على إجبار حماس على تغيير موقفها تجاه إسرائيل أو طردها من الحكومة. وتخطط بعض الدول الغربية لتخطي السلطة الفلسطينية تماما، وتوجيه المساعدات من خلال قنوات أخرى مثل الأونروا، والبنك الدولي، والمنظمات غير الحكومية. وكل من المنظمات غير الحكومية في المملكة المتحدة والمنظمات الفلسطينية تعارض هذه المخططات، حيث أن المنظمات غير الحكومية تتمتع بدور حيوي في زيادة الخدمات الحكومية ولكن ليس لديها القدرة على الشروع في المهمة الضخمة التي تنطوي على الحفاظ على الخدمات المدنية وتقديم الخدمات العامة. فالمنظمات غير الحكومية هي هيئات غير منتخبة، وليس من الملائم وليس مرغوبا أن تحل المنظمات غير الحكومية محل السلطات المحلية وأن تتولى مسئوليات هائلة وهي غير مجهزة لها.

وتعتقد منظمة انتربال، وحالها كحال الكثير من المنظمات غير الحكومية البريطانية الأخرى، أنه يجب أن تحصل السلطة الفلسطينية على الدعم الدولي بغض النظر عن وجود أي حزب في سدة الحكم، ومن المهم زيادة وعي العامة تجاه مأزق الشعب الفلسطيني وأن يواجهوا المفاهيم السلبية عن الإسلام والمسلمين التي نشأت عن الحرب العالمية على الإرهاب، حيث تنص العملية الديمقراطية على أن أي حزب تنتخبه أغلبية الناس بنزاهة وتدبر يتمتع بشرعية تولى الحكم، ويجب منحه الاحترام والحقوق التي تليق بحكومة منتخبة، لذلك يجب على كل الحكومات الغربية التي كانت تتعامل مع الإدارة الفلسطينية السابقة أن تنخرط في الحوار مع السلطة الفلسطينية الحالية وأن تدعمها ماليا، وأن أي إخفاق في تحقيق ذلك سيؤدي فقط إلى معاقبة الفلسطينيين على مشاركتهم في العملية الديمقراطية - والشيء الأشد سخرية هو أن الغرب هو الذي شجع على اجراء الانتخابات الفلسطينية، التي اتضح أنها حظيت بنسبة كبيرة جدا من الناخبين بنسبة أكثر من عدد الناخبين المشاركين في الانتخابات المؤخرة في الولايات المتحدة ومعظم قارة أوروبا، وكان قد حضرها فريق كبير جدا من المراقبين الدوليين.

ويجب على المجتمع الدولي أن يدرك أن المساعدات الأجنبية لن تكون ضرورية إن لم تمنح مقابل الاحتلال الإسرائيلي للأراض الفلسطينية. لقد تعهد وزراء السلطة الفلسطينية أنهم لن يتقاضوا رواتبهم حتى يتقاضى موظفو السلطة الفلسطينية رواتبهم، ويجب أن يُذكر هذا الموقف الايثاري الحكومات الغربية أنه كان هناك عامل قوي لحب الغير كان يحفز نسبة ٤٥٪ من الناخبين الفلسطينيين الذين صوتوا لحماس.

إن الوضع الإنساني في فلسطين كارثي جدا لدرجة أن المساعدات الموجهة من حكومة إلى أخرى لن تكون كافية لضمان تلبية الحاجات الأساسية للناس، ويجب على المجتمع المدني أيضا أن يتولى على عاتقه مسئولية تقديم المساعدة للمحتاجين، وهذا الأمر يعتبر أكثر من مجرد مسئولية بالنسبة للمسلمين فهو واجب، حيث من الواجب على المسلمين أن يدفعوا الزكاة، والإسلام يحثهم أيضا على دفع الصدقات. ويجب ألا يكون الفقر الذي تحته السياسة وتجريد الفلسطينيين من ممتلكاتهم هما محل اهتمام وقلق الفلسطينيين أو العرب أو المسلمين فقط، ولكنها أزمة يجب أن يخاطبها المجتمع الدولي باسم البشرية بغض النظر عن الجنسية أو العرق أو العقيدة.

إبراهيم هيويت هو رئيس منظمة انتربال (www.interpal.org)، وهي صندوق تنمية وإغاثة الفلسطينيين، وتم تأسيسها في عام ١٩٩٤ وتساعد البرامج التي الناشئة محليا في المناطق الفلسطينية المحتلة، والأردن، ولبنان، وهي أكبر منظمة خيرية بريطانية تقدم المساعدات الإنسانية ومساعدات التنمية للفلسطينيين. البريد الالكتروني: info@interpal.org

هل يمكن استخدام عبارة النازحين في إسرائيل/ فلسطين؟

دينا أبو سمرة وغريتا زيندر

إن تعريف النازحين داخليا في إسرائيل وفي المناطق الفلسطينية المحتلة – على أساس التعريف الذي تقدمه المبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي[1] – يعد أمرا صعبا، حيث أن الأونروا تعتبر كل من فقدوا منازلهم في عام ١٩٤٨ لاجئين. ومع ذلك فإن المبادئ التوجيهية تعرف النازحين داخليا على أنهم الأشخاص الذين يفرون من منازلهم وسكنهم بدون أن يعبروا أي حدود معترف بها دوليا.

إن الفلسطينيين الذين فروا من منازلهم أو أجبروا على ذلك خلال حرب سنة ١٩٤٨ أو بعدها، ولكنهم ظلوا داخل ما أصبح الآن دولة إسرائيل يمكن تعريفهم بكل وضوح كنازحين داخليين، حيث تم تشريد مئات الآلاف من أبناء القرى العرب داخل إسرائيل إثر تدمير أماكن سكنهم وتجمعهم، وعانت المجتمعات البدوية من المزيد من أفواج التشرد الداخلي عقب الحرب، واستمروا في الحياة حياة شاقة وخاصة في النقب[2]، ويزيد نقص المعلومات حول أعداد النازحين في عام ١٩٤٨ من تعقيد عملية تقدير عدد النازحين داخليا، وتقدر اللجنة القومية لحقوق النازحين داخليا في إسرائيل (وهي منظمة مقرها مدينة الناصرة) عدد النازحين – في الجليل، وفي المدن التي تجمع بين اليهود والعرب مثل حيفا، وعكا، ويافا وفي النقب – بما يقارب ٢٥٠ ألف نسمة[3]، ويقدر مركز البديل الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين أن هناك ٢٧٥ ألف نازح داخلي[4]، ويشكل النازحون حوالي ربع السكان العرب في إسرائيل.

ولم يتم تسجيل النازحين في أي من إسرائيل أو المناطق الفلسطينية المحتلة، وهم يعيشون بشكل عام بين باقي السكان ولا يمكن تحديدهم بسهولة، ويعتبر الفلسطينيين النازحين من منازلهم المتواجدين في غزة والضفة الغربية هم من أصعب الجماعات تحديدا بصورة منهجية وذلك بسبب الطرد من مساكنهم، أو تدمير منازلهم، أو مصادرة أملاكهم، وبينما يبدو أن اعتبارهم نازحين داخليا أمر منطقي، إلا أن بعض منهم يعتبرون لاجئين بموجب التعريف العملي للأونروا، حيث أنهم هم أو نسلهم قد تشردوا خلال حرب عام ١٩٤٨، لذلك فهناك فلسطينيون في المناطق الفلسطينية المحتلة يُعتبرون نازحين داخليا ولاجئين على نحو فريد من نوعه.

وعلى عكس حالة اللاجئين المعرفة في اتفاقية اللاجئين لسنة ١٩٥١ أو في التعريف العملي للأونروا للاجئين، فإن تعريف النازحين داخليا في المبادئ التوجيهية يعتبر تعريفا وصفيا محضا ولا يمنح أي حقوق خاصة، والهدف الرئيسي هو لفت الانتباه للوضع الخاص للنازحين داخليا وللحقوق التي يجب أن يتمتع بها هؤلاء النازحين ولكن غالبا ما يتم انتهاك هذه الحقوق في حالات التشرد.

تحدد عبارة نازح داخلي حقوق ذلك الشخص وتضمنها، بينما لا يمكن لعبارة مشرد ضمان أي منها

وتطلق المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، والمنظمات الدولية، ووسائل الإعلام على الفلسطينيين لقب النازحين نتيجة تدمير المنازل والطرد من السكن «كالنازحين بلا مأوى» فضلا عن تسميتهم بالنازحين داخليا، ولا يرى بعض ممثلي الأمم المتحدة الذين يعملون لمساعدة الفلسطينيين أن ليس هناك أي منفعة من تطبيق مسمى النازحين داخليا على الفلسطينيين، حيث أن حالة اللجوء التي تقدمها الأونروا مستوى معين من المساعدة بينما يكون مسمى النازحين داخليا هو مسمى وصفي محض، ويشيروا أيضا إلى الاحتياجات المماثلة للنازحين وللسكان المحليين حيث تأثر معظم الفلسطينيين بسبب التشرد وحالة انعدام الجنسية، وفي أية حالة يقولون أن النازحين داخليا يشكلون مجموعة صغيرة جدا فقط في الأراضي الفلسطينية المحتلة مقارنة باللاجئين المسجلين في الأونروا والذين يقدر عددهم بحوالي ٧,١ مليون لاجئ.

ومع ذلك يجادل مركز مراقبة التشريد الداخلي أن مسمى النازحين داخليا يُظهر الفلسطينيين النازحين داخليا من غير اللاجئين وللاجئين المتأثرين بالتشريد الثانوي الذي يمكن أن يزيد من ضعفهم وتعرضهم للأخطار وأن يستنفد آليات المواجهة لديهم. إن مسمى النازحين داخليا يحدد الحقوق والضمانات في ظل حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني، بينما لا يقدم مصطلح «نازح بلا مأوى» هذه الحقوق والضمانات، ونحن ندافع عن الاعتراف بالسكان النازحين داخليا في إسرائيل/فلسطين على أساس مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي، حيث أن هذه العوامل تُظهر الأناس الذين قد تنسى السلطات مآسيهم وتتساهم المنظمات الإنسانية المحلية والدولية، ويجب أن تتخذ الأمم المتحد موقفا واضحا ورسميا بخصوص التشرد في إسرائيل والمناطق الفلسطينية المحتلة، ويمكن أن يُصدر مكتب تنسيق الشئون الإنسانية، وقسم التشريد الداخلي في مكتب تنسيق الشئون الإنسانية، وممثل الأمين العام للأمم المتحدة لحقوق الإنسان الخاصة بالنازحين داخليا ورقة موقف حول حالة التشريد الداخلي في السياق الإسرائيلي الفلسطيني من وجهة نظر قانونية وعملية.

ويجب اجراء بحثا إضافيا حول تحركات السكان داخل إسرائيل والمناطق الفلسطينية المحتلة وحول الأثر النفسي الاجتماعي لحالة التشريد طويلة الأجل، وربما تكون المناهج والمعايير التي تم تطويرها لتوثيق التشريد ولتحقيق الحلول المتينة للنازحين داخليا في البلاد الأخرى المتأثرة بالنزاعات، بما فيها برامج التعويضات، نماذج مفيدة يحتذى بها.

دينا أبو سمرة وغريتا زيندر تعملان كباحثتين في مركز مراقبة التشريد الداخلي، والبريد الالكتروني لهما: Dina.Abousamra@nrc.ch، Greta.Zeender@nrc.ch.

١. www.unhchr.ch/html/menu2/7/b/principles_lang.htm
٢. انظر مقال كاثرين كولير، صفحة ٣٨
٣. www.reliefweb.int/library/documents/2005/gidp-isr-2jun.pdf. يمكنكم الاتصال بـ (أدريد)، الفائزة بجائزة بودي شوب هيومان رايتس أويرد، على adrid@palnet.com أو idpalestine48@yahoo.com
٤. www.badil.org/Refugees/facts&figures.htm

بدوالنقب ... أقلية تم نسيانها

كاثرين كولر

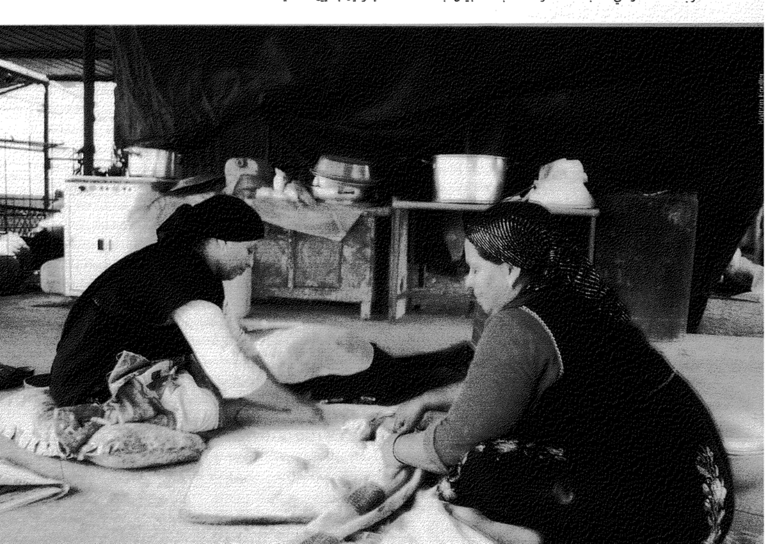
يشتت وابل الأخبار المتعلقة بالصراع الإسرائيلي-الفلسطيني الانتباه عن سكان صحراء النقب جنوب إسرائيل من البدو العرب، الذين يصل عددهم إلى ١٨٦ ألف و٦٠٠ شخص، يشكلون ١٢٪ من تعداد العرب في إسرائيل، مع كونهم مواطنين إسرائيليين نازحين داخليا يعيشون على الأراضي الإسرائيلية.

يشتت وابل الأخبار المتعلقة بالصراع الإسرائيلي-الفلسطيني الانتباه عن سكان صحراء النقب جنوب إسرائيل من البدو العرب، الذين يصل عددهم إلى ١٨٦ ألف و٦٠٠ شخص، يشكلون ١٢٪ من تعداد العرب في إسرائيل، مع كونهم مواطنين إسرائيليين نازحين داخليا يعيشون على الأراضي الإسرائيلية.

كان بدو صحراء النقب - الذين يتم التفريق بينهم وبين بدو الجليل في الوقت الراهن- الأغلبية العظمى التي سكنت تلك المنطقة قبل تأسيس دولة إسرائيل. وكان معظمهم قد اضطر إلى الفرار، أو تم نفيه وتهجيره خلال وبعد اندلاع حرب ١٩٤٨، والتي أصبحت صحراء النقب بعدها محور تركيز الجهود الاستيطانية اليهودية، مما حرم البدو من حق الوصول إلى معظم أراضي الرعي واضطرهم إلى التخلي عن طريقة معيشتهم التقليدية.

أما القبائل التي بقيت، فقد تمت محاصرتها وإجبارها على دخول 'المنطقة المغلقة'، وهي منطقة في شمال شرق صحراء النقب تشكل ١٠٪ فقط من حجم الأرض الأصلية التي كانوا يملكونها قبل ١٩٤٨، وقد بقيت خاضعة للقوانين العسكرية حتى سنة ١٩٦٦، ولم يسمح لهم خلالها بمغادرة المنطقة المغلقة إلا بعد حصولهم على إذن من الجيش. بعد هذا قامت إسرائيل بتعيين ١٩ شيخا واعترفت بقبائلهم. وإذا أراد أي بدوي الحصول على الجنسية الإسرائيلية، فكان من الواجب عليه الانتساب إلى إحدى هذه القبائل بغض النظر عن نسبه الأصلي. ومن ثم يتم إجبار هؤلاء على الرحيل والإقامة الدائمة في ٧ مدن محددة من قبل الدولة. بعدها تقدم لهم العروض التي تتضمن إعانات أراض، حق الحصول على مياه الري والكهرباء، استخدام الطرقات المراكز الصحية والمدارس، إذا وافقوا على التخلي عن المطالبة بأراضيهم في النقب والإقامة في المناطق المخصصة.

على الرغم من كل هذه الضغوطات لم تتعد نسبة البدو الذين وافقوا على الرحيل النصف، في حين بقي النصف الآخر في المنطقة المغلقة ضمن مستوطنات «غير قانونية» وغير معترف بها من قبل الدولة، حتى وإن كانت داخل المناطق التي خصصتها الدولة لهم، حيث يواجه العديد منهم خطر هدم بيوتهم أو المحاكمة بسبب استخدامهم «غير القانوني» للأرض.


Katrin Koller

ويسمح لهؤلاء بالحصول على المياه والكهرباء وخدمات البنى التحتية الأخرى بشكل محدود للغاية، وبما أنهم يسكنون في مناطق غير تابعة للبلديات، فإنه لا يمكنهم الحصول على تصاريح البناء التي يحتاجونها، إضافة إلى غياب أي مخططات مستقبلية لتنمية القرى التي يسكنونها، على الرغم من أن الخطة التي تم رسمها سنة ١٩٨٨ لبئر السبع -سادس أكبر مدينة إسرائيلية حاليا- كانت قد عرفت المدينة على أنها خلفية (على مقربة من الساحل) وأنها «ثنائية القومية». هذا وتبقى أراضي هؤلاء غير موجودة على الخرائط الرسمية أو تحل مكانها المستوطنات المستقبلية التي تخطط الحكومة لبنائها.

تتم زيادة المراقبة الموضوعة على المستوطنات «غير القانونية» من خلال وحدة بيئة شبه عسكرية أسسها أرييل شارون سنة ١٩٧٦ سميت «الدورية الخضراء» (غرين باترول) تملك صلاحية هدم الخيم «غير القانونية» والسيطرة على حجم أراضي الرعي، ومصادرة الدواب، وإتلاف المحاصيل، إذا ما افتقد أصحابها التصاريح الملائمة، إضافة إلى تغريم وإخلاء ساكني المستوطنات «غير القانونية». وكانت قد أدت عمليات الاقتحام التي قامت بها هذه الدورية إلى التسبب بأضرار فادحة، وإيقاع عدد من القتلى في عدة مناسبات. وفي حال تم اكتشاف مبان غير قانونية من خلال المراقبة الجوية، يتم إبلاغ المالكين بأمر هدم تتم محاكمة كل من لا يستجيب له، وتغريمه، وإلزامه بدفع تكاليف الهدم كاملة.

هناك ٢٢ ألف منزل غير مرخص في منطقة النقب، وجميعها معرضة لخطر الهدم وفقا لما أفادت به لجنة الأربعين (اللجنة من اجل الاعتراف بالقرى العربية غير المعترف بها في إسرائيل).

يعاني البدو الذين يعيشون في المناطق المعترف بها أوضاعا على الدرجة نفسها من السوء، فهم من أفقر المجموعات التي تواجه مشاكل اقتصادية ومادية هائلة في إسرائيل. حيث يعاني البدو من نسبة بطالة مرتفعة، ومن المخدرات ومن معدل جريمة مرتفع، ومن عدم الاندماج الاجتماعي وتدني نسبة التعليم.

أما وضع البنى التحتية، فهو رديء، إذ أن الإنارة في الشوارع، وأنظمة التصريف الصحي، والأرصفة، غير مكتملة في جميع البلدات تقريبا. ولم تعط سلطات التخطيط أهمية كافية لاحتياجات ثقافة البدو، خصوصا رغبتهم بالتكتل العائلي الذي يهدف إلى المحافظة على أواصر القربى بشكل تقليدي في بيئة مستقرة، من خلال مشاركة الموارد والمسؤوليات، إضافة إلى حل النزاعات وممارسة السيادة الإجتماعية. وتتمثل العقبات أمام التكتل العائلي في استحالة توسيع المنازل بسبب محدودية الأرض المخصصة لهم، والتي تتناسب مع النمو السكاني بينهم، حيث تصل نسبة المواليد لدى البدو إلى ٧٪ سنويا، وهي الأعلى عالميا. لذا فقد شاع بناء الخيم والأبنية خلف المنازل، لكي تستخدم في استضافة التجمعات الاجتماعية أو كمطابخ خارجية. ويتم عادة تحويل أجزاء من المنازل إلى حوانيت أو حظائر، الأمر الذي تعتبره السلطات الاسرائيلية مخالف للقانون، الذي يمنع الممارسات التجارية في الأحياء السكنية، إلا أن هذا هو مصدر الدخل الوحيد بالنسبة للكثير من العائلات.

«علينا تحويلهم من بدو إلى طبقة عاملة مدنية تخدم القطاع الصناعي والخدماتي والبناء والزراعة ... لن يعيش البدوي على أرضه مع قطعانه، بل سيصبح شخصا متمدنا يأتي ويعود إلى منزله في وقت ما بعد الظهيرة وينتعل حذاءه.. بينما يذهب أولاده إلى المدرسة وشعرهم مصفف. ستكون هذه هي الثورة، لكنها من الممكن أن تستغرق جيلين لتصبح راسخة ... على ظاهرة البدو أن تختفي.»

الجنرال موشي دايان، ١٩٦٣.

تم فرض مشاريع تثبيت الإقامة وسياسات الاستيعاب الاجتماعي على الرعاة في جميع أنحاء العالم. ويمكن النظر إلى سياسات الاستيعاب والموقف الإسرائيلي تجاه البدو بشكل عام على أنه جزء من هذه الأساليب. فالهوية الإسرائيلية مبنية بشكل مرتبي في معارضتها لعرب الداخل والخارج على حد سواء. فأن تكون إسرائيليا، يعني ضمنيا أنك 'غربي' وديموقراطي ومتحضر وعقلاني ومتعلم، بيد أن العربي وخصوصا البدوي متأخر واستبدادي وعاطفي، ولا يستحق مكانا في إسرائيل إلا إذا أثبت رغبته في 'التحضر'. لذا فإن المشاريع التي تخططها إسرائيل للبدو، تتمحور حول صورتها كدولة متحضرة وديموقراطية في منطقة متخلفة. أما تصميم إسرائيل على الاستحواذ على أكثر ما يمكن من أرض فيعتبر تحقيقا للأهداف اليهودية التي تتمثل في شعار 'أرض إسرائيل'.

أنكرت إسرائيل كل حقوق الأرض وملكياتها في منطقة النقب بهدف تحويلها من أرض عربية إلى مستوطنات يهودية. كما تنظر إسرائيل، إلى صحراء النقب، على أنها أرض فارغة أو إقليم مباح (غير خاضع لأي سيادة) ينتظر تحويله إلى مستوطنة يهودية أخرى. ويتم النظر إلى البدو على أنهم لا يملكون جذورا تربطهم بالأرض، وليس لديهم أي حق بامتلاكها. ويتم استخدام أدوات قانونية مماثلة تبرر تهجير السكان الأصليين في مناطق أخرى أيضا، حيث تدعي إسرائيل أن لها الحق بمصادرة الأراضي، لأن ملكية الأراضي التابعة للأشخاص تصبح ملغاة فور وفاة ذلك الشخص عملا بقانون 'الموت' الذي وضعه العثمانيون سنة ١٨٥٨. ولا تقبل إسرائيل أي حق ملكية إلا إذا كان مدعما بوثيقة ملكية صادرة عن إدارة الانتداب البريطاني سنة ١٩٢١، وهي فترة سجل ملكيته فيها عدد ضئيل من البدو بسبب نفور تقليدي من السلطات الأجنبية، والخوف من الضرائب، إضافة إلى عدم توقعهم إلى أن أحدا سيشكل تهديدا على حقهم باستخدام الأراضي في المستقبل.

أظهر استطلاع للرأي -كان قد أجري مؤخرا- شعور البدو العام بعدم الرضا تجاه التوطن حيث وصفوا أثاره بالسلبية، الأمر الذي يرجع إلى الحوافز التي تم عرضها عليهم، وإلى عدم السماح لهم بالحصول على التعليم، والحكم الديموقراطي المحلي، والخدمات الصحية، وحقوق السكن كغيرهم من المواطنين الإسرائيليين. ولا يؤثر النزاع على ملكية النقب على نوعية الحياة التي يحظى بها البدو وحسب، بل له تأثيرات سلبية على الهوية البدوية الحديثة أيضا. ويبقى مستقبل بدو صحراء النقب غير مؤكد ومحفوف بالصعاب.

تعمل كاثرين كولر على التحضير لرسالة الدكتوراة بها في قسم التنمية الدولية في جامعة أوكسفورد.
بريد إلكتروني: kathrin.koeller@qeh.ox.ac.uk

لمزيد من المعلومات انظر:

- مركز دراسات وتطوير المجتمع البدوي، جامعة بن غوريون في النقب: http://w3.bgu.ac.il/bedouin
- مركز مساواة: www.mossawacenter.org/en/about/about.html
- منتدى التعايش السلمي في النقب: http://dukium.org
- المؤسسة العربية لحقوق الإنسان: www.arabhra.org/factsheets/factsheet3.htm
- لجنة الأربعين: www.assoc40.org

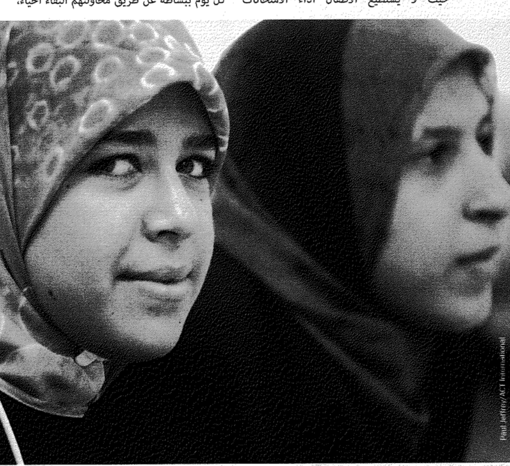
الفلسطينيون - تخطي دائرة العنف

لوسي نسيبة

لم تتسم المقاومة الفلسطينية خلال معظم المائة سنة الماضية بالعنف بقدر ما اتسمت باللاعنف. وعلى ضوء انتصار حماس في الانتخابات الفلسطينية الأخيرة، يخاطر الفلسطينيون من التعرض للإقصاء الجماعي واتهامهم بالعنف واستحالة التحاور معهم أكثر من أي وقت مضى. وتوجد في الحقيقة أشكال جديدة حية ومتنامية من اللاعنف النشط.

لقد استخدم الفلسطينيون الإضرابات والمناشدات والمظاهرات باستمرار - وهي كلها أساليب لاعنف المعروفة - منذ بداية الصراع، أولا ضد البريطانيين ولاحقا ضد الإسرائيليين، والآن ومع معاناة البلاد من نقص في الضروريات الأساسية حيث لا يستطيع الأطفال أداء الامتحانات بسبب نقص الورق، ومع نشوء التوترات الدائمة بين الأحزاب السياسية التي بدأت في التحول إلى حرب أهلية، قد يبدو مفهوم اللاعنف الفلسطيني وكأنه يتسم بالتناقض لكنه مع ذلك واقع حي.

إن ما يرغب به الفلسطينيون أكثر من أي شيء آخر هو حياة عادية يستطيعون من خلالها العمل وإعالة عائلاتهم، وإرسال أطفالهم إلى المدارس دون خوف، ويمكنهم فيها التحرك بحرية من مكان إلى آخر، وأن يروا الشمس بدلا من الجدار، وأن يعتنوا بماشيتهم وأن يفلحوا حقولهم التقليدية. ويمارس معظم الفلسطينيين أشكالا من اللاعنف النشط كل يوم ببساطة عن طريق محاولتهم البقاء أحياء، أو الذهاب إلى العمل رغم العوائق والمخاطر التي لا تعد ولا تحصى، وبينما تصبح القيود على الحركة والحياة اليومية قاسية بازدياد ويصبح الوضع السياسي ميئوس منه بازدياد، أصبح هناك نمو موازي في اهتمام الفلسطينيين بالبدائل واختيار العنف كوسيلة للحياة وكشكل وحيد للمقاومة التي يمكن أن تنجح.



Paul Jeffrey/ACT International

ويشمل اللاعنف بأسمى معانيه تحويل ضمير أحد الأطراف المعادية بطريقة يشعر بها هذا الطرف أن أفعاله غير أخلاقية ومن ثم يتوقف عنها، وعندما لا يفلح ذلك، يمكن أن تلعب الأطراف الخارجية (من دولة أخرى) دورا فيها. وعلى نطاق أوسع يمكن اعتبار اللاعنف توكيداً على الإنسانية وتنمية للقوى الكامنة بدلا من الغرابات المضادة لها، ومثلما يولد العنف الكراهية ويؤدي إلى نشؤ حلقة مفرغة وهمجية، يمكن أن يستخدم اللاعنف لكسر تلك الحلقة، ولذلك يعتبر اللاعنف كشكل من أشكال الدفاع عن الحقوق والتفويض الذي مكن الناس من النهوض - حتى في وجهة العنف الطاغي - والاحتفاظ بإنسانيتهم.

التدريب على اللاعنف

يتخصص عدد متزايد من المنظمات المحلية في مجال التدريب على اللاعنف ونشاطات اللاعنف، وقد درب مركز الشرق الأوسط للديمقراطية واللاعنف نشطاء في ثمان مدن رئيسية في الضفة الغربية وهناك مدن أخرى في الانتظار.

في أوائل عام ٢٠٠٢، حضرت مجموعة من القادة العسكريين من حركة فتح إلى مركز الشرق الأوسط للديمقراطية واللاعنف تطلب تدريباً على اللاعنف من أجل كسر الحلقة المفرغة التي ترعرعوا معها - وهي حلقة مفرغة من النشاط والسجن، والمزيد من النشاط والمزيد من السجن - من أجل أن يمنحوا أطفالهم مستقبلا، ومنذ ذلك الوقت أخذ عدد هؤلاء القادة في الازدياد. ورئيس حركة فتح في قلقيلية (إحدى أكثر المدن الفلسطينية تحفظا) هو أيضا رئيس مجموعة اللاعنف النشط في مركز الشرق الأوسط للديمقراطية واللاعنف هناك، والآن يوجد لدى مدينة طولكرم ونابلس والخليل - كل البلدات الفلسطينية الكبيرة - نشطاء من التيار الرئيسي في المجتمع وينظمون ورشات العمل، وعمليات التدريب، ومخيمات الشباب التي تروج للديمقراطية (بالرغم من انعدام الديمقراطية في بعض هذه الأماكن)، وبدائل العنف، وينصت الشباب في كل مكان بنهم إلى مسلسل اجتماعي إذاعي ينتجه مركز الشرق الأوسط للديمقراطية واللاعنف، ويركز المسلسل على القضايا الفلسطينية التي تروج لخيارات اللاعنف فيما يتعلق بكافة مجالات

الحياة، من قضايا النوع في الأسرة إلى المقاومة السلمية للاحتلال.

وعلى مدار الثلاث سنوات الماضية قام مركز الشرق الأوسط للديمقراطية واللاعنف بتدريب مستشارين في المدارس على اللاعنف وفض النزاعات وتطوير منهج لهم، ولقد أدى النزاع إلى بزوغ حاجة ماسة لوجود المستشارين، ومع ذلك فهناك مستشارين اثنان فقط لكل ثلاث مدارس، وتشترك مركز الشرق الأوسط للديمقراطية واللاعنف أيضا في تطوير منهج «القيم الأساسية» في مشروع مشترك مع الجامعة العبرية، ويركز المنهج على تعزيز القيم الأساسية في النظام التعليمي، وسيتم إدارة بعض من ورشات العمل مع الإسرائيليين الذين يقومون بعمل مواز.

إن استخدام الاحتلال الإسرائيلي للقوة المفرطة ضد الشعب الفلسطيني، وولادتي في زمن الاحتلال، جعلاني اتشرب الكثير من الأفعال العنيفة، فلقد كنت من بين أبرز قادة الانتفاضة الأولى، وذلك عزز أفكاري تجاه العنف حتى أن ذلك أثر على علاقاتي مع الآخرين، وتعرفت على مركز الشرق الأوسط للديمقراطية واللاعنف في الانتفاضة الثانية، ولم أؤمن باللاعنف في ذلك الوقت، ولكنني التحقت بدورة تدريبية أدارها المركز عن المقاومة البديلة، وقد تشاجرت مع المدرب، وبمرور الوقت وبعد أن أدركت مفاهيم اللاعنف، اقتنعت أنني كنت مخطئ، واعتذرت للمدرب وبدأت في استيعاب مفاهيم اللاعنف التي هي الآن جزء من عائلتي، وأدركت أنه يجب علي أن أقوم بتغيير الحياة التي أتزعمها، والآن أعلم أنه يجب علينا، نحن الفلسطينيين، أن نسعى وراء طريقة أخرى للصراع خاصة وأننا أمضينا أكثر من أربعين عاما مستخدمين العنف دون جدوى، وأعلم أن استخدام الفلسطينيين للعنف جعلنا عنيفين في أعماقنا، وهذا يشكل خطرا على مرحلة بناء الدولة لأننا بحاجة لدولة ديمقراطية، والآن أصبح اللاعنف هو أسلوب حياتي وأنا فخور بذلك.
نور الدين شحادة، منسق في مركز الشرق الأوسط للديمقراطية واللاعنف في طولكرم

تعودت على الفرار من المدرسة، وكنت أتعرض للضرب من قبل أسرتي لإرغامي على الذهاب إلى المدرسة، ولقد استخدمت العنف ضد رفاقي في الصف، وخاصة أولئك الذين شعرت أنهم أفضل مني، وبما أن المجتمع الذي ولدت وترعرعت فيه يقدس الأعمال الفردية البطولية، فإنني طمحت دون وعي لأن أصبح أحد أولئك الأبطال، وعندما أصبحت في سن المراهقة، أصبحت السياسة أو العنف السياسي بالأحرى جزءا من حياتي، حيث كنت أرشق مركبات الاحتلال التي تجوب شوارع مدينتي بالحجارة، واعتقلت لمدة ثلاثة أيام عندما كنت في سن الرابعة عشرة، وتعذبت عذابا مهينا أثناء احتجازي، وأصبحت أكثر عنفا ضد الاحتلال، وتطور العنف لدي على هيئة رد فعل انتقامي، حيث أنني تعرضت في الانتفاضة الأولى لسياسة «تكسير العظام» وأصبت بأعيرة نارية وبجراح عدة مرات، وكدت ألقى حتفي في إحدى الحوادث، وبالرغم من ذلك فإنني حققت ما أردت في ذلك الوقت، فقد كنت بطل لشعبي، واستمر ذلك وكان له أثر على حياتي الاجتماعية حيث كنت أجد حلولا لكافة مشاكلي بالعنف.

استمر العنف ليكون جزء هام في حياتي خلال الانتفاضة الثانية حتى مررت بتجربة جديدة، حيث التحقت بدورة تدريبية لمركز الشرق الأوسط للديمقراطية واللاعنف في مدينة نابلس وتعلمت قيم اللاعنف، ولم أتوقع أن يطرأ أي تغيير بسرعة بسبب التجارب القديمة التي مررت بها، ولكن عندما افتتح المركز فرعاً في نابلس تم تعييني رئيسا له، وانهالت علي أسئلة حول النزاعات الاجتماعية والسياسية، ولأول مرة في حياتي تأملت في أسباب النزاعات، ومنذ ذلك الحين عملت بجد مع الأطفال ولجنة الإدارة لتعزيز الديمقراطية واللاعنف في مجتمعي، وبما أنني كنت أحد ضحايا العنف، فإنني أفعل كل ما بوسعي لمساعدة الناس، وخاصة الأطفال الفقراء، ليتجنبوا التجربة التي خضتها، وأصبحت مثلا يحتذي به الكثيرون من الشباب الذي يرغبون في معرفة المزيد عني وعن سبب اختيار لأسلوب اللاعنف.
قيس عوايص، منسق مركز الشرق الأوسط للديمقراطية واللاعنف في نابلس

أصوات النساء

إن تاريخ اشتراك الفلسطينيات في أعمال اللاعنف في الصراع القومي الفلسطيني قديم جدا ويعود إلى بدايات الصراع، وبينما يستجيب الشرق الأوسط والعالم إلى العنف الذي يتسبب فيه الرجال، فإن ضرورة رفع صوت النساء ليسمعها العالم أصبحت أعظم من أي وقت مضى.

وبالرغم من وجود بعض فعاليات اللاعنف (مثل المسيرات) وبعض الاحتجاجات والالتماسات المنظمة من المنظمات النسائية، إلا أن أثر هذه الفعاليات لن يكون محسوسا إلا بوجود اشتراك دولي وتغطية إعلامية، وإذا تمكنت النساء من خارج الشرق الأوسط من القدوم كمراقبات دوليات ليشاهدن محنة الفلسطينيات ويتحدثن عما يشاهدن، فلربما يستمع العالم لأصواتهن، وربما يستطعن عندها تشجيع الإسرائيليات على المساعدة للتصويت لصالح إنجاح حكومة أكثر نزوعا للوفاق، وعلاوة على ذلك، إذا ركزت وسائل الإعلام على الفلسطينيات تركيزا أكثر مما هي عليه الآن، لربما يكون هناك أمل في وجود الدولة الفلسطينية الحيوية والحل العادل الذي راوغ الرجال إلى الآن.

دور الرأي العام

ولكي تنجح عملية السلام، يجب تشجيع الرأي العام على رؤية حقيقة ما يجري في كلا المجتمعين، وأن تتواصل الشعوب مع بعضها البعض وتتعامل كبشر، حيث أن أي الرأي العام السلبي لأي من الطرفين يؤجج النزاع ويُخلّد دائرة العنف، وعلى العكس فإن الرأي العام الذي يؤيد الحل العادل للنزاع يمكن أن يساعد على تشجيع القيادة على دعم اتفاقية السلام، وفي ظل توازن القوى الذي يحابي إسرائيل، فإن الرأي العام الإسرائيلي يعتبر أحد مفاتيح السلام – ويتأثر الرأي العام ذاته تأثرا كبيرا بفهم وإدراك الرأي العام الفلسطيني، ويجب إقناع الرأي العام الإسرائيلي أن هناك رغبة عارمة وحقيقية في السلام عند الشعب الفلسطيني.

وبينما تمنع القيود المفروضة على الحركة في الضفة الغربية وغزة فعليا أي اتصال بين كل الإسرائيليين والفلسطينيين، باستثناء الأفراد الأكثر تصميماً من الطرفين، تتمتع وسائل الإعلام بدور حاسم في نشر المفاهيم وتغطية الرأي العام والتلاعب بهما في هذا النزاع، فعندما يقتصر كل ما يقرأه أحد الأطراف عن الطرف الآخر على التصريحات الغاضبة فإن الخوف والاستقطاب ، ويجب على وسائل الإعلام أن تقدم التقارير حول الرغبة المشتركة في السلام



معسكر صيفي للشبية الفلسطينية من كل أنحاء الضفة الغربية - بداية حركة شبية اللاعنف الوطنية في مركز الشرق الأوسط للاعنف والديمقراطية

وأن تعطي مصداقية للأصوات التي تتحدث جهارا ضد استغلال النزاع.

إنسانية مشتركة

توجد لدى الإسرائيليين أيضا مشاكل اقتصادية واجتماعية، بالإضافة إلى الرعب الذي يعيشون فيه. ومن الضروري إذا كنا نرغب في النجاح في تحقيق سلام مستديم أن نعمل على مخاطبة مخاوفهم وعلى إزالة الأنماط السلبية السائدة مثل الاعتقاد بأن الفلسطينيين إرهابيون والعمل على إعادة غرس وجهة النظر الإنسانية عن الفلسطينيين لعامة الإسرائيليين، وإذا سمح المزيد من الإسرائيليين لأنفسهم برؤية الفلسطينيين كبشر، فسيجدون أنه من الصعب جدا عليهم إطلاق الرصاص على الأطفال، وهدم منازل الناس، ومنع المرضى من الوصول إلى الرعاية الطبية.

وهناك التزام متنامي من جانب بعض الإسرائيليين الشجعان للقيام بمجازفات حقيقية من أجل السلام، مثل رفضهم للخدمة العسكرية (التي لا تزج بهم في السجون فقط، ولكنها تضعهم على اللائحة السوداء مدى الحياة)، والمجازفة بعبور حواجز الجيش لنقل الطعام أو تقديم العلاج الطبي للفلسطينيين المقيدين بالقيود المفروضة على الحركة والتنقل.

ولكي تنجح عملية السلام بين الإسرائيليين والفلسطينيين، يجب أن تنجح على المستوى الشعبي، والالتزام بالعمل بأسلوب اللاعنف هو السبيل لتحقيق هذا النجاح، والمطلوب الآن هو تقديم كافة أنواع الدعم لتنشئة اللاعنف وتوفير السبل والمجال أمامه للنمو والتقدم.

لوسي نسيبة هي مؤسسة ومديرة مركز الشرق الأوسط للديمقراطية واللاعنف (www.mend-pal.org MEND) وكانت قد شغلت قبلها مركز مديرة المركز الفلسطيني لدراسة اللاعنف، وبريدها الالكتروني: mend.lucy@gmail.com، lnusseibeh@yahoo.com.

المجتمع المدني يستجيب لفجوة الحماية

فيفيان جاكسون

في غياب آليات حماية سكان المناطق الفلسطينية المحتلة وتردد أو عجز "المجتمع الدولي" تدخل لحل هذه الفجوة نشطاء المجتمع المدني العالميين والمدافعين عن حقوق الإنسان الذين يعملون مع الممثلين عن الفلسطينيين والإسرائيليين.

وقد مثلت اتفاقية جنيف الرابعة، التي دخلت حيز التنفيذ في أكتوبر ١٩٥١[١]، تطلعات المجتمع الدولي لما بعد الحرب العالمية الثانية وذلك لتقديم الحماية الدائمة للمدنين الذين يعيشون تحت الإحتلال العسكري. ويعتبر التوسع الكبير الإسرائيلي بالمقارنة مع عدد السكان الفلسطينيين الذين يعيشون تحت الإحتلال شاملاً ومخترقاً أكثر البنود الرئيسية للإتفاقية بشكل متقطع أو دائم. وكما تدّعي إسرائيل بأن الأرض التي تسميها يهودا والسامرة هي أرض «منازع عليها» وليست «محتلة»، فهي لا تعتبر إتفاقية جنيف الرابعة عائق قانوني نحو تطبيق سياساتها لتغيير مخطط المناطق الطبيعي والسكاني.

تنتهك الحكومة الإسرائيلية القانون الإنساني الدولي، والاعلان العالمي لحقوق الانسان، واتفاقية جنيف الرابعة وقرارات محكمة العدل الدولية بقبولها السلبي لمعظم قرارات «المجتمع الدولي». وفي الوقت الذي تنظر فيه الأمم المتحدة وأعضائها وبوضح إلى الضفة الغربية والقدس الشرقية وغزة على أنهم أراضي «محتلة»، بالكاد حث مجلس الأمن التابع للامم المتحدة إسرائيل على الالتزام بحقوق الإنسان. وفي الوقت الذي أبدت فيه الجمعية العامة التابعة للأمم المتحدة والتي كان لها وجوداً أكثر وعكست الرأي العالمي، صادقت بالإجماع على قرار سيطرت محكمة العدل الدولية على الحائط - وهو القرار الذي صوتت ضده فقط إسرائيل، والولايات المتحدة، وأستراليا وثلاث دول صغيرة في المحيط الهادي. ولكن لم تكن الجمعية العامة قادرة على إرغام إسرائيل في الالتزام بمسؤولياتها كقوة إحتلال بما أن قرارات الجمعية لها قيمة أخلاقية ورمزية فقط وليست ملزمة قانونياً. وكما هو مذكور في المقالات السابقة، لا تمتلك وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين اي سلطة للعمل مع ضحايا الإحتلال غير اللاجئين.



نساء إسرائيليات يراقبن أية اختراقات لحقوق الإنسان عند الحواجز ونقاط التفتيش

منذ ٢٠٠٢ أقدمت المنظمات غير الحكومية والنشطاء الأفراد على أخذ دور بارز جداً في محاولة لتتعديل قلة الحماية الدولية الرسمية المقدمة للفلسطينيين في المناطق الفلسطينية المحتلة. وقد أثار وفاة إثنان من أعضاء حركة التضامن الدولية[٢] - رايتشل كوري التي قتلت ببولدوزر كاتيربيلر مدرع في غزة في مارس ٢٠٠٣ وتوم هرندال الذي أصيب بالرأس من قناص قوة دفاع إسرائيلية في أبريل ٢٠٠٣ - إنتباه عالمي لضرورة وجود تدخل غير حكومي دولي لحماية الفلسطينيين.

إن حركة التضامن الدولية[٢] هي فقط أحد المجموعات الكبرى من مجموعات المجتمع المدني المحلي والوطني التي تستخدم العمل السلمي لمعالجة حقوق الإنسان المعيشية للفلسطينيين القابعين



«نساء الزي الأسود» - اللواتي يعارضن الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية - خلال اعتصامهم الأسبوعي في زاوية شارع في القدس.

تحت الإحتلال. ومما لا شك فيه أن وجود النشطاء الإسرائيليين والدوليين بجانب الفلسطينيين يعيق حركة الجيش والشرطة الإسرائيلية ويخففون من وطأة العنف المستخدم ضد الإحتجاج السياسي الشرعي.

متأثرة من الدعاية والإعلام السلبي، تعمل إسرائيل الآن على تحديد وصول ممثلي المجتمع المدني الخارجي. وقد أظهرت وفاة رايتشل كوري وتوم هرندال رغبة دولة اسرائيل في استخدام القوة القاتلة ضد العمل السلمي المباشر بل أنه أيضاً أظهر بشكل أوضح أن الجنود الإسرائيليين يجب أن لا يبقوا بعيدون عن إدعاءات إنتهاكات القانون الإنساني الدولي. بينما أدين الجندي العربي الإسرائيلي المسؤول عن موت هرندال، بقي واضحاً أن الجنود الإسرائيليين المشرفين الأعلى رتبة هربوا من هذا الإدعاء.

تواجه هذه الأشكال الجديدة للتضامن صعوبات أخرى. فيمكن للغرباء أن يتصرفوا بشكل يعتبره الفلسطينيون غير ملائم أو وقح. لذا قد يكون وجود مجموعة غير منظمة من النشطاء للعمل داخل المجتمعات الفلسطينية المتأثرة وهي تكافح داخل الواقع اليومي للإحتلال محاولة التخطيط للأعمال السلمية عملية حساسة. وعلى الرغم من هذا، قدمت الشبكات العالمية والمحلية المدنية السلمية أدوات وقائية هامة في الحالات التي فشلت فيها الحماية الرسمية.

فيفيان جاكسون، هي طالبة دراسات عليا في جامعة بريستول، وهي عضو في جمعية يهود للعدالة للفلسطينيين (www.jfjfp.org). عاشت فيفيان لعدة شهور كمتطوعة دولية في محاولة لمساعدة سكان قرية ينون في الضفة الغربية لإسترداد بيوتهم التي تركوها نتيجة لتهديد المتطرفين من مستوطنة يهودية اتامار. البريد الإلكتروني:
vj6002@bristol.ac.uk

١. www.unhchr.ch/html/menu3/b/92.htm
٢. www.palsolidarity.org

منظمات حقوق الإنسان التي انشاها الفلسطينيين والإسرائيليين:

مركز بديل للموارد لحقوق الفلسطينيين المقيمين وحقوق اللاجئين	www.badil.org
الحق	http://asp.alhaq.org
الضمير	www.addameer.org
مركز الاستعلامات البديل	www.alternativenews.org
بيتسيلم	www.btselem.org/English
ماخسوم (نقطة تفتيش)	www.machsomwatch.org
اللجنة الإسرائيلية ضد أعمال تهديم البيوت	www.icahd.org
تعايش	www.taayush.org
حاخامات للدفاع عن حقوق الإنسان	www.rhr.israel.net

المجموعات الدولية:

اوبريشن دوف	www.operationdove.org
فرق صانعي السلام المسيحية	www.cpt.org
البرنامج المكمل العالمي في فلسطين وإسرائيل	www.quaker.org.uk/eappi

ركزت مجموعات المجتمع المدني العالمية على قضايا الحماية طويلة المدى التي ذكرت في الإتفاقية - بما في ذلك الحق في متابعة المعيشة - وأرادت تأسيس علاقات تجارية مع المناطق الفلسطينية المحتلة:

تعاونية الزيتون	www.olivecoop.com
زيتون	www.zaytoun.org
لباس الحرية	http://freedom-clothing.co.uk/news



المساعدات الأوروبية للمستضعفين من الفلسطينيين

دانيلا كافيني

تساهم الأموال القادمة من القسم الإنساني في المفوضية الأوروبية في التخفيف من معاناة الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة وفي دعم المشاريع المقامة للثلاثة ملايين لاجئ في الأردن ولبنان وسوريا الذين غالباً ما يتجاهل المجتمع الدولي احتياجاتهم الإنسانية.

تعتبر المفوضية الأوروبية من أكبر المساهمين في تقديم المساعدات الإنسانية للشعب الفلسطيني حيث قام قسم المساعدات الإنسانية في المفوضية الأوروبية بتقديم أكثر من ١٩١ مليون يورو منذ اندلاع الانتفاضة الثانية في عام ٢٠٠٠ لتلبية الاحتياجات الماسة للفلسطينيين في المناطق الفلسطينية المحتلة وفي لبنان والأردن وسوريا.

وتستخدم الأموال التي يقدمها القسم الإنساني في المفوضية الأوروبية للأهداف التالية:

- تحسين إمكانية الحصول على الخدمات الصحية في المناطق المعزولة في المناطق الفلسطينية المحتلة.
- تقديم المساعدات الغذائية للمجموعات المتأثرة بشكل خاص بالقيود المفروضة على الحركة.
- إعادة تأهيل أماكن إيواء اللاجئين الفلسطينيين في الأردن وسوريا ولبنان.
- دعم النشاطات الاقتصادية الصغيرة الحجم وفرص العمل.
- توفير الدعم النفسي للأطفال.
- إعادة تأهيل وتمديد شبكات المياه، وتأمين عملية التخلص من مياه الصرف الصحي المنزلية بشكل سليم وآمن.
- دعم مساعي الأمم المتحدة والصليب الأحمر لحماية السكان المدنيين من آثار النزاع، وضمان إمكانية حصولهم على الحاجات الأساسية تماشيا مع مبادئ القانون الإنساني الدولي.

ترميم أماكن إيواء عائلات اللاجئين

تقول زايكا سعيد (٤٨ عاما)، وهي ابنة لعائلة لاجئة وأم لثلاثة أبناء، «هذه أول مرة في حياتي أمتلك فيها شيئا، فهاتان الغرفتان صغيرتا الحجم ولكنهما صالحتان للسكن، والأهم من ذلك أنهما ملكنا». وكان زايكا بعد أن أمضت وعائلتها حياتهم في التنقل قد انتهى بهم المطاف في مدينة حمص على بعد ١٦٠ كم من دمشق، ومنذ أن تأسس مخيمهم في عام ١٩٤٩ ازداد عدد سكانه بشكل كبير وتم بناء مساكن في كل المساحات المتوفرة مما أدى إلى تدهور المستوى المعيشي تدهورا خطيرا حيث تمتلئ الطرق بالحفر وتفتقر المباني للإضاءة والتهوية الطبيعية، أما المدارس فهي قديمة ومتهدمة، ونظام الصرف الصحي بحاجة ماسة للتطوير والتحسين، ومستويات البطالة والفقر مرتفعة.



تسليم الجوائز للفائزات في مسابقة الرسم التي تم تنظيمها في مخيم اللاجئين في حمص في سورية احتفالا بانتهاء برنامج إعادة تأهيل الملجأ والذي قامت المفوضية الأوروبية بتمويله

وتتشابه قصة زايكا وقصص الكثيرين، وتقول «رحل والديّ من فلسطين في سنة ١٩٤٨ وانتهى بهم المطاف في مخيم النيرب للاجئين قرب مدينة حلب شمال سوريا، حيث مسقط رأسي»، وانتقلت عائلتها إلى حمص بحثا عن ظروف معيشية أفضل، ومن ثم إلى دمشق حيث التقت بزوجها، «أصبحت الحياة في المدينة الكبيرة مستحيلة، فقد كانت مكلفة جدا، لذلك قررنا العودة منذ خمس سنوات. لقد أردنا العيش في مكان أفضل وأقل تكلفة»، ولكن العائلة وقعت في مأساة جديدة في طريق عودتها إلى حمص، فقد توفي زوج زايكا المقعد في عام ٢٠٠٥، وبالرغم من أنه كان حبيس مقعده المتحرك، إلا أنه يعمل حائكا ويجني دخلا ضئيلا ليعيل زوجته وأطفالهم الثلاثة، وحتى هذا الدخل الصغير اختفى فجأة، وتسترسل قائلة، «لقد كانت وفاة زوجي هي أصعب المحن التي مررت بها، واعتقدت فعلا أنني لن أستطيع المضي بمفردي».

ومر عام على وفاة زوجها وبدأ الأمل يحل بالتدريج محل أسوء المخاوف التي كانت تنتابها وتقول «لقد ساعدني الناس بشكل لم أتوقعه، فأولادي يتيمي الأب، وفي تقاليدنا لا يخذل مجتمعنا هؤلاء الأطفال. لقد تلقيت المساعدات من الكثيرين من الناس». لقد صنفت حالة زايكا على أنها حالة «عسر اجتماعي»، وبما أن منزلها كان بحاجة ماسة للترميم فقد تمكنت من الانضمام لبرنامج الإقليمي الطارئ لإعادة تأهيل المساكن الذي تموله المفوضية الأوروبية بمبلغ يقارب ٢,٧٥ مليون يورو وتنفذه الأونروا، وتم ترميم منزلها و ٣٣٤ منزلاً آخر في سوريا والأردن ولبنان في غضون شهور قليلة والفضل يعود لتعاون السلطات المحلية السورية، واستفاد حوالي ١٧٠٠ شخص بشكل مباشر من هذا البرنامج، حيث تم إعادة بناء ٢٠ مسكن في حمص باستخدام أسلوب «المساعدة الذاتية»، حيث يجب على المستفيدين أن يكملوا العمل بأنفسهم حيث قاموا بشراء المواد اللازمة، واستأجروا العمال وأشرفوا عليهم بالتنسيق مع موظفين الأونروا، وتعتبر هذه المشاركة عملا هاما جدا لأنها تفوض المستفيدين من خلال إعطائهم حسا من الملكية.

وهذا ما حدث مع زايكا التي تقول «والآن بعد أن أصبح مسكننا آمنا وصالحا للسكن، أشعر فعلا أنه باستطاعتنا المضي قدما، وبشكل ما اعتدت على واقع وحدانيتي، وأدركت أنه يجب علي المضي قدما. لقد نمى أطفالي بسرعة في الأشهر القليلة الماضية. إنهم رائعون ويدرسون دروسهم بجد لكي يتمكنوا من

كسب معيشتهم في المستقبل. ما الذي آمله؟ أريد أن يحصل أطفالي على التعليم، وأسأل الله أن يساعدهم في حياتهم، وأن أظل دائما على مقربة منهم».

وعندما سألناها عن أرض أجدادها، صمتت زايكا لبرهة من الوقت، وهمست قائلة «لم أر فلسطين من قبل. لقد ظللت أرتحل طوال حياتي من مكان إلى آخر، ولا يمكنني أن أتوقف عن الحلم بالعودة. إنني أشاهد الأخبار طوال الوقت وما يحدث هناك، وأحدث نفسي قائلة ربما سيتمكن أطفالي من العودة إلى أراضيهم، ولكنني أشعر أن هذه البلاد هي وطننا أيضا. معظم الناس حول العالم لديهم وطن واحد، ولكن نحن لدينا وطنين؛ وطن حقيقي، والآخر خيالي».

الاستجابة لأزمة المياه

إن أكثر من ثلث سكان المناطق الفلسطينية المحتلة ليس لديهم مياه تصلهم عبر الأنابيب، وتقدر سلطة المياه الفلسطينية أن متوسط استهلاك الفرد في المناطق الريفية يصل إلى ١٥ لتر فقط - ويبلغ معدل استعمال المواطن الأمريكي ٦٠٠ لتر على سبيل المقارنة، ويتأثر الوصول لمياه الأنابيب بالقيود الدائمة المفروضة على تزويد الشبكات المياه الرئيسية، والإتلاف المتعمد أو غير المتعمد للبنية التحتية للمياه، وتلوث أحواض تجميع مياه الأمطار والقيود المادية (الإغلاق ومنع التجول)، ونتيجة لذلك يزداد الاعتماد على المياه المخزنة في صهاريج، وترتفع الأسعار في بعض المناطق الريفية في أشهر الصيف الجافة، ويمكن أن يصل مستوى الإنفاق على مياه الاستخدام المنزلي إلى حوالي نسبة ٤٠٪ من دخل الأسرة، وتمنع ندرة مياه الري عمليات استغلال الأرض الزراعية وحصادها بشكل ملائم، ولذلك تظل مهمة زيادة الوصول إلى المياه أولوية من أولويات القسم الإنساني في المفوضية الأوروبية، ومنذ عام ٢٠٠٢، تم تمويل حوالي ٢٢ مشروع مياه وصرف صحي في المناطق الفلسطينية المحتلة بتكلفة ١٥,٧ مليون يورو، واستفاد حوالي ٨٥٠ ألف نسمة من هذه التدخلات - التي تراوحت ما بين عمليات الترميم الأساسية إلى البنية التحتية للمياه مثل الأنابيب، والمساعدة في جمع مياه الأمطار من أسقف البنايات وتخزينها في صهاريج مياه تحت الأرض واستغلال الموارد البديلة للمياه مثل الينابيع المحمية من التلوث الخارجي.

وتشعر المفوضية الأوروبية بالقلق بشأن تدهور الأوضاع في الضفة الغربية وغزة، حيث تعتمد نسبة ٤٠٪ من السكان على المساعدات الإنسانية، وتعتبر ظروف المعيشة المتدهورة نتيجة مباشرة للنزاع ومساره المنطوي على العنف، ولقد أثر الجدار العازل على المئات من الناس بعزله لقرى كاملة ومنعها من الوصول إلى المياه، وسبل كسب الرزق، والأراضي الزراعية، والأعمال والخدمات الأساسية كالرعاية الصحية والتعليم. كما تحد سياسة الإغلاق والقيود المفروضة على الحركة أيضا من الوصول إلى البضائع والخدمات الحيوية، وتعرقل عمل الجهات الإنسانية، وأما التردي الهائل في جودة الخدمات الرئيسية كالصحة والتعليم والعجز الاقتصادي والمادي لمعظم الفلسطينيين من الوصول إلى تلك الخدمات أدت مجتمعة إلى انتكاس دخل الأسر واستنفاذ الممتلكات وآليات القدرة على المواجهة، ودمرت الظروف المعيشية الأساسية، حيث يعيش ما بين ١,٧ مليون و٢,٢ مليون نسمة (٤٧٪ إلى ٦٠٪ من الفلسطينيين) الآن دون خط الفقر على مبلغ أقل من ٢ دولار (١,٥٤ يورو) يوميا، ولا يستطيع أكثر من ٦٠٠ ألف نسمة (١٦٪ من السكان) تحمل نفقات احتياجاتهم الأساسية من الطعام والمأوى والملابس.

سيستمر التعبير عن التضامن الأوروبي من خلال المساعدات العملية، وبرز التزام أوروبا في نوفمبر ٢٠٠٥ على لسان مفوض المساعدات الإنسانية والتنمية، لويس ميشيل، عندما أكد للاجئين في خان يونس، في مدينة غزة على أن «أوروبا لن تناسكم، ولن نخذلكم أبدا، والاتفاقية التي وقعتها للتو [تقديم ١٤ مليون يورو لبرنامج الغذاء في الأونروا] هي إشارة جلية على دعمنا للاجئين الفلسطينيين وأننا سنستمر في دعمهم، وليس لدى الاتحاد الأوروبي أي جدول أعمال آخر عدا المساعدة في بناء سلام ورخاء مستديمين».



حفلة انتهاء تأهيل الملجأ الذي قامت المفوضية الأوروبية بتمويله في مخيم حمص للاجئين في سورية.

دانيلا كافيني هي موظفة استعلامات إقليمية في القسم الإنساني في المفوضية الأوروبية في الأردن، وبريدها الالكتروني:
daniela.cavini@cec.eu.int

للحصول على المزيد من المعلومات حول برنامج دعم الفلسطينيين في القسم الإنساني في المفوضية الأوروبية، انظر:
http://ec.europa.eu/echo/

تعويض اللاجئين الفلسطينيين

لينا الملك

يشكل فشل إسرائيل في تقديم التعويضات للاجئين الفلسطينيين على مر الستة عقود الماضية خرقا فاضحا للقانون الدولي.

إن الإخفاق التام لعملية أوسلو ليس بالإخفاق الهين لأن العملية فشلت في تقديم أي شكل من أشكال التعويضات للاجئين الفلسطينيين بما يتوافق مع مبادئ القانون الدولي، وبدلا من أن تتصدى عملية أوسلو للحقوق للمظلمة التاريخية التي تعتبر لب الصراع الإسرائيلي الفلسطيني – وهي النكبة – أهملت عملية أوسلو قضية اللاجئين وأرجأتها إلى مفاوضات الحل النهائي.

إسرائيل ما تزال مستمرة في منع اللاجئين من العودة إلى أوطانهم رغم التأكيد السنوي على القرار ١٩٤

ويمكن للتعويضات أن تتخذ أشكالا عديدة منها رد حقوق الممتلكات المفقودة، والتعويضات المالية عن الأضرار المتكبدة، والاعتراف بالضرر الذي وقع أو مزيج من جل هذه الأشكال. وبموجب القانون الدولي «يجب أن يمحو التعويض كل عواقب العمل المخالف للقانون قدر الإمكان وأن يعيد الحال، بقدر الإمكان، إلى ما كان من الممكن أني يكون عليه في حال لم ارتكاب ذلك العمل الغير شرعي»، وعقب هجرة ما يقدر بحوالي ٧٢٦ ألف لاجئ من فلسطين الواقعة تحت الانتداب إلى الدول العربية المجاورة، صوت مجلس الوزراء الإسرائيلي في يوليو ١٩٤٨ على منع عودة اللاجئين إلى منازلهم وتبنى قانونا يهدف إلى تجريدهم جميعا من الحقوق القومية وتجريدهم من ممتلكاتهم.

ولا زالت حالة المعايير القانونية الدولية في حينه تسمح بمجال لنقاش شرعية تلك الاجراءات، ولكن نية المجتمع الدولي تجاه السكان العرب في فلسطين الواقعة تحت الانتداب باتت صريحة بتبني قرار الجمعية العامة في الأمم المتحدة في عامي ١٩٤٧ و١٩٤٨. ودعت الجمعية العامة في القرار رقم ١٨١ – المسمى بخطة التقسيم – كل من الدولتين اليهودية والعربية اللتان ستنشئان إلى منح الجنسية للأقليات الخاصة بالقومية الأخرى التي تسكن على أراضيها. ولقد قدم القرار رقم ١٨١ ضمانات إضافية للأقليات الموجودة في كلا الدولتين من خلال منع مصادرة الأراضي التي يملكها العرب في الدولة اليهودية والعكس صحيح، عدا المصادرة من أجل الأغراض العامة وينص على «في كل حالات المصادرة يجب دفع التعويضات المالية الكاملة قبل التجريد من الملكية كما تحددها المحكمة العليا»[1]، ولذلك كان يجب على المجتمع الدولي ألا يتغاضى عن قيام إسرائيل بتجريد الفلسطينيين جميعا من حقوقهم القومية لمنعهم من العودة على أراضيهم ومصادرة ممتلكاتهم عقب صدور القرار.

وبالإضافة إلى ذلك، تبنت الجمعية العامة في عام ١٩٤٨ القرار رقم ١٩٤ الذي ينص على «أن اللاجئين الراغبين في العودة إلى منازلهم والعيش بسلام مع جيرانهم يجب السماح لهم بالعودة في أقرب وقت ممكن، ويجب دفع التعويضات عن الممتلكات التي تخص الأشخاص الذين اختاروا عدم العودة ودفع التعويضات المالية عن الخسائر أو الأضرار التي لحقت بالممتلكات التي يجب أن تعوضها الحكومات أو السلطات المسئولة بموجب مبادئ القانون الدولي أو بالتساوي»[2].

ومع ذلك وبعد قرابة ٦٠ عاما ورغم إعادة التأكيد سنويا على القرار ١٩٤، ما تزال إسرائيل مستمرة في منع اللاجئين من العودة إلى أوطانهم، كما لم تعمل إسرائيل على تعويضهم على أي من ممتلكاتهم ولم تعرض تقديم التعويضات المالية لخسائرهم، وبالرغم من أن المجتمع الدولي قد صوّت على قرارات تؤيد حقوق العودة، ورد الحقوق، والتعويضات المالية، إلا أنه لم يبد إرادة سياسية كافية لتنفيذ هذه الحقوق. ويجب أن لا يتم تقويض أهمية تقديم التعويضات في القانون الدولي. وبالإضافة إلى المغزى الأخلاقي لمسألة معالجة قضايا الظلم التاريخي، فإن الإصرار على التزام الدول بتقديم التعويضات (رد حقوق أو التعويضات المالية أو كلاهما) نتيجة لخلقها لظروف أدت إلى وجود لاجئين ستعمل كرادع للدول التي تلجأ إلى طرد السكان ونقلهم لخلق أو تعزيز وجود متجانس عرقيا.

وخلال تسعينيات القرن الماضي أنعشت حرب البلقان التركيز الدولي على ضرورة إعادة اللاجئين إلى أوطانهم ودفع التعويضات، ومع ذلك كان وضع الفلسطينيون استثنائيا مرة أخرى، وكانت «عملية سلام أوسلو» بالنسبة للاجئين الفلسطينيين مجرد تجسيا لتهميشهم. لذلك فإن إخفاق المجتمع الدولي أو عدم رغبته في الضغط على إسرائيل لتقديم التعويضات لا يحمل مؤشرات للاجئين الفلسطينيين لعام ١٩٤٨ فقط، ولقد أعطى هذا الضعف السياسي الضوء الأخضر لإسرائيل لتشريد مئات الآلاف من الفلسطينيين على مر العقود – وحتى المدنيين اللبنانيين مؤخرا – بمعرفتها التامة بأنها وللمرة الثانية لن يطالبها أحد بتقديم التعويضات للأشخاص الذين أساءت لهم.

لينا الملك تكمل رسالة الدكتوراة في «برنامج السير جوزيف هوتنغ للقانون وحقوق الإنسان وبناء السلام في الشرق الأوسط» في جامعة الدراسات الشرقية والأفريقية في لندن، وبريدها الالكتروني: elmalaklena@soas.ac.uk

وانظر أيضا:

- ليكي، السلام في الشرق الأوسط: واقع قضية ممتلكات اللاجئين الفلسطينيين، نشرة الهجرة القسرية رقم ١٦ www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR16/fmr16.14.pdf
- لوك لي، قضية التعويض للاجئين الفلسطينيين www.arts.mcgill.ca/MEPP/PRRN/lee.html

١. قرار الجمعية العامة في الأمم المتحدة رقم ١٨١ (II)، ٢٩ نوفمبر ١٩٤٧
٢. قرار الجمعية العامة في الأمم المتحدة رقم ١٩٤، ١١ ديسمبر ١٩٤٨ www.badil.org/Documents/Durable-Solutions/GA/A-RES-194(III).htm وانظر أيضا www.badil.org/Solutions/restitution.htm للحصول على وثائق تحتوي على معلومات تفصيلية.

سياسة إشراك اللاجئين الفلسطينيين

جوليت أبو عيون ونورا ليستر مراد

يجب أن يتمتع اللاجئون الفلسطينيون بحرية الإختيار وإتخاذ القرار المبني على المعرفة والاطلاع حول ما كانوا يرغبون في العودة إلى أرضهم أم لا . وهذا حقهم القانوني والأخلاقي. هل يعتبر أيضاً من حقهم المشاركة في المناقشات حول مستقبلهم؟ إذا كان الأمر كذلك، كيف يمكنهم المشاركة؟

منذ أن وقّعت منظمة التحرير الفلسطينية اتفاقيات أوسلو في عام ١٩٩٣، بل منذ وفاة السيد ياسر عرفات - حاميهم التاريخي - في نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠٠٤، شعر العديد من اللاجئين بالضعف، وتساءلوا عن احتمال وجود مكان لهم داخل إطار أوسلو، التي تعترف بحق إسرائيل بالوجود بينما تؤجل قضية اللاجئين إلى المفاوضات النهائية، والتي تمنحهم أيضاً الحق بممارسة حقهم بالعودة، فهم يخافون من أن تتخلى السلطة الوطنية الفلسطينية عن حقوق اللاجئين كبديل لدولة فلسطينية، وبالتالي يتحدد عودة اللاجئين فقط إلى حدود دولة فلسطينية مقصورة على مناطق محددة.

بدأ اللاجئين النشطاء، يدفعهم تخوفهم من نتائج أوسلو، ببناء حركة مبنية على القاعدة الشعبية. وخلال العقد الماضي، ظهرت تجمعات عديدة في مواقع متعددة عبر الكرة الأرضية لديها الكثير من الطلبات والتوصيات بهدف زيادة إشراك اللاجئين في المناقشات التي تتعلق بوضعم ومستقبلهم. ويرغب اللاجئون أنفسهم بالمشاركة لأنهم فقط يعتقدون بأنهم أنفسهم هم من يمكنهم ثقة بهم بأنهم لن يساوموا على حق العودة أو التوقيع عليها.

وعلى الرغم من نـداءات المثقفين الفلسطينيين والشخصيات عامة والمشرعين بوجوب وجود دور أكثر مركزية للاجئين، إلا أنه لم تتم الإشارة إلى وجهات نظر عامة الشعب من اللاجئين أثناء المفاوضات مع إسرائيل. ولم يقترح أحد إستراتيجية شاملة لإشراك اللاجئين. كذلك لم تقدم أي من المنظمات الدولية، والمؤسسات التربوية، والأحزاب السياسية الفلسطينية، ووكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين ولا حتى الدول المضيفة إلى اللاجئين في فلسطين أو في الشتات المعلومات التي يحتاجونها لتقييم التطورات السياسية بخصوصهم. كذلك لم يتم وضع أو تأسيس أية آليات لضم اللاجئين و شملهم في العمليات السياسية.

ويصر العديد من المدافعين عن حقوق اللاجئين بأن اتفاقية السلام الإسرائيلية الفلسطينية المستقبلة يجب أن تضمن كلا من المبدأ والتطبيق لحق العودة وفقط بعدها سيتوفر للاجئين المعلومات الكافية للإختيار من بين هذه الخيارات كالعودة للوطن طواعية، أو الاندماج في مجتمعاتهم المحلية أو إعادة التوطن في بلاد ثالثة. ويجادل العديد من هؤلاء المدافعين عن حقوق اللاجئين بأن مناقشة اختيارات اللاجئين قبل ضمان حقوقهم في اتفاقية محددة قد يقوض من الوعي بحقوق اللاجئين، كما يزعمون بأن حق العودة غير قابل للتفاوض، لذا يعتبر «شمل» قضية اللاجئين قبل ضمان حقوقهم أمر غير ضرورية بل أن له تبعات سلبية.

يلزم الكثير من الوقت للقيام بالعمليات التشاركية، كما أنها صعبة التطبيق في حالات النزاع ومشحونة سياسياً منذ بدايتها

المبادرة الريادية للاصغاء للاجئين

«حان الوقت لهم بأن يتكلموا ولنا بأن نصغي» هو اسم لمشروع تم تطبيقه على مدى ١٥ شهراً بين الاعوام ٢٠٠٤- ٢٠٠٥. وقدم هذا المشروع المعلومات الصادقة للاجئين الفلسطينيين حول القضايا المتعلقة بحق العودة، إضافة إلى أنه سعى إلى توثيق أصوات اللاجئين حول المعلومات المقدمة لهم ومناقشة الدور الذي يريدون لعبه في معالجة محنتهم. وتضمن المشروع تحضير شامل للجاليات، وتنمية فهم كافٍ للعمليات التشاركية وبناء لقدرة البحث المحلية. كذلك تم عقد جلسات تعليمية أدارها اللاجئون المتدربون، كما تم إعداد وتوزيع كتيب تربوي. وقد اشترك ممثلين عن اللاجئين ونشطاءهم وخبراءهم بنتائج وتحليل الدراسة.

وعندما تم توفير الفرصة للاجئين الفلسطينيين الفرصة لإبداء آرائهم المطّلعة، أبدوا رغبتهم القوية للمشاركة في البحث عن حلول لمحنتهم. وأصر أكثر المشاركين بأن وجهات نظر اللاجئين هي التي تتضمن معلومات أكثر مغزى حول نوع القرارات التي يجب أن تُتخذ بخصوص مستقبلهم. ورأوا أن المشاركة هي أسلوب لرفع الوعي بمعاناتهم وحاجاتهم، وطريق لسماع أصوات اللاجئين عند اتخاذ القرارات.

ويلزم الكثير من الوقت للقيام بالعمليات التشاركية، كما أنها صعبة التطبيق في حالات النزاع ومشحونة سياسياً منذ بدايتها. وقد واجهنا تحديات هامة حول مصداقية المشروع، وتطبيق النظام والبحث عن ممولين، على الرغم من حقيقة أن كل الكوادر كانوا فلسطينين والعديد منهم كانوا لاجئين. وقد أصر أعضاء اللجنة الشعبية في مخيم قلنديا للاجئين وهم زعماء غير منتخبون من الفئات السياسية المختلفة بأنهم لا يحتاجون لأخذ آراء عينة عشوائية من اللاجئين. وقد كان بعض زعماء اللاجئين في قلنديا مرتابون جداً من أهداف هذا المشروع، وقرروا بعد اجتماعات استمرت لعدة شهور بأنهم لن يشاركوا، ففي رأيهم يعتبر حق العودة أمراً مقدساً ويجب أن لا يكون خاضعاً، تحت أية ظروف، لأي دراسات أو مناقشات مع اللاجئين. ورفضوا إصرارنا على شمل اللاجئين العادين وليس القادة السياسيين فقط، مدعين أن اللاجيء المشترك ليس محنك بما فيه الكفاية لمقاومة التلاعب الذي يحدث في المناقشات ولا يجب أن يحصل على المعلومات التي قد تقلل من توقعاته. ويسعى اللاجئون للتعلم حول حق عودتهم، ولكن دون الاصرار على حقهم في الإختيار بخصوص عودتهم.

وقد وافق اللاجئون المحيطين بمخيم الجلزون على المشاركة، وكانت نتائج البحث والعملية مفيدة. وأظهرت الدراسة نقصا كبيرا في الحقائق لدى اللاجئين وخصوصا بين المشاركين الشباب والنساء، فقد استطاعوا إعداد تحليلات معقدة تقر بصعوبات تطبيق حق العودة ولكنهم لم يستطيعوا الاستشهاد بتفاصيل حول القرارات الدولية ذات العلاقة، ولم يعرفوا المواقف المحددة للأطراف الفلسطينية والإسرائيلية والدولية بخصوص حق العودة. ولم يدرك معظمهم بأنهم يتمتعون بكلا الحقين، الحق القانوني للحصول على التعويض إضافة إلى حق العودة. وقد أثار هذا التساؤل حول فائدة استطلاعات الرأي والبحث الكمي الآخر التي تطلب آراء اللاجئين دون اكتشاف مدى فهم اللاجئين لمعنى مثل هذه المفاهيم كـ«العودة للوطن»، و«التعويض» و«القانون الدولي».


Paul Jeffrey/ACT International

شدد المشاركون بأنه يجب رفض أية إتفاقية تلغي حق اللاجئين بالعودة لأنه وحتى ولو كانت قادرة على تحقيق نوع من «السلام» إلا أنها لن تُنهي النزاع. فهم يريدون أن يشكلوا جزءاً من المناقشات وعمليات اتخاذ القرارات، بدلا من أن يكون دورهم ببساطة الاختيار من بين بضعة خيارات تُصاغ بالنيابة عنهم. وأكد المشاركون شرعية منظمة التحرير الفلسطينية كممثل وحيد للشعب الفلسطيني، بما فيه اللاجئين، ولكنهم قالوا أيضاً أن المنظمة لم تمثل آراء اللاجئين بشكل كافٍ إما في الضفة الغربية، أو قطاع غزة أو في الشتات. وانتقدوا إلى حد كبير قلة إستشارة اللاجئين وقلة الشفافية في عملية المفاوضات، وانتقدوا غياب الآليات الديمقراطية التي تمكنهم من إنتخاب زعمائهم. واقترحوا عقد إنتخابات لإختيار هيئة ثقة من ممثلي اللاجئين تصبح نقطة مركزية داخل منظمة التحرير الفلسطينية لأي مفاوضات حول قضايا اللاجئين. وأصروا على حقهم لترشيح مفاوضين أكثر تأهيلا وأقل فساداً، كما أكدوا على أهمية شمل اللاجئين العاديين وعدم حصر التمثيل في المثقفين والقياديين.

وبناءً على تجاربنا في مخيمات قلنديا والجلزون، فمن الواضح أن تلك الآليات التي تسمح للاجئين بالتعبير عن آرائهم في ضرورية جداً. إن الإتجاه العالمي نحو المشاركة الفعالة والقيادة المفيدة في السياقات الإنسانية هو غير كافٍ؛ فاللاجئون يستحقون أيضاً المشاركة في العمليات السياسية التي تقرر مصيرهم. وفي نهاية مبادرتنا، أشار المشاركون في الدراسة إلى أنهم يريدون المزيد، ودعوا إلى المزيد من حملات لرفع الوعي لكل الفلسطينيين، إضافة إلى تنظيم أفضل ضمن جالية اللاجئين، وحوار نشيط ومفتوح داخل القيادة الفلسطينية، علاوة على حصول قسم شؤون اللاجئين في السلطة الفلسطينية على دور أكثر نشاطاً بين اللاجئين والخبراء في القانون الدولي.

نحن ندرك بأن اللاجئين كانوا يعربون عن وجهات نظرهم في لحظات تاريخية معينة جائت إثر وفاة عرفات وسيطرة فتح على السلطة الفلسطينية. هل ستكون مواقفهم وآرائهم مختلفة اليوم بعد إنتخاب البرلمان الذي تسيطر عليه حماس؟ هل ستتغير مواقفهم اذا تقدموا بخيارات فعلية ستطبق ضمن سياق تأسيس دولة لفلسطينية معترف بها؟ هل يقوض الاتفاق الجماعي على خيارات اللاجئين من حقوق اللاجئين الفردية تحت القانون الدولي؟ كيف يمكن للمشاركة بحد ذاتها أن تغير في وضع جاليات اللاجئين؟ كيف يمكن أن يؤثر إشتراك اللاجئين على الطبيعة الديمقراطية في الدولة الفلسطينية المستقبلية؟ نتمنى أن يكتشف البحث التشاركي المستقبلي هذه القضايا.

تم القيام بمشروع «حان الوقت لهم بأن يتكلموا ولنا بأن نصغي» من قبل فريق الباحثين في المركز الفلسطيني لنشر الديمقراطية وتنمية المجتمع والذي يقع مقره في رام الله .www panoramacenter.org. ونفذ المشروع بمنحة من صندوق خبراء الشرق الأوسط والخدمات الإستشارية، الذي يديره مركز بحوث التنمية الدولية في أوتاوا والذي يدعم مالياً من قبل وكالة التنمية الدولية الكندية ومركز بحوث التنمية الدولية، بالتعاون مع وزارة الشؤون الخارجية الكندية. جوليت أبو عيون كانت مديرة المشروع ونورا ليستر مراد هي باحثة فيه. للحصول على التقرير الكامل، يرجى مراسلة البريد الإلكتروني: abuiyun@yahoo.com أو NoraLesterMurad@gmail.com

التغلب على نقاط التفتيش في فلسطين

شيرين الأعرج

في فلسطين لا يمكنني أبداً القيادة لأكثر من نصف ساعة دون أن أرغم على التوقف عند نقاط التفتيش. وكل مرة أتعرض لنفس المضايقات من الجنود الذين يطرحون علي نفس الأسئلة، وأتعرض لنفس الاجراءات، حيث لا توجد أي قيمة لوقت المواطن الفلسطيني.

كان الهبوط في مطار هيثرو بالنسبة لي مثل الهبوط في أي مطار آخر في العالم، ففي جميع تلك المطارات تُطرح عليّ العديد من الأسئلة، لأن الوشاح الذي يغطي شعري يجعلني مشبوهة حيثما أذهب، ويجعلني ممن يقع عليهم دائماً الاختيار «العشوائي» للتحقيق. عندما اتصلت بي عائلتي يوم وصولي، أخبرتهم عن تفاجئي عندما قدت سيارتي لأربع ساعات دون أي أن يوقفني أحد ولا مرة واحدة وبدون أن أن يقوم أحد ما بالتحقيق معي!

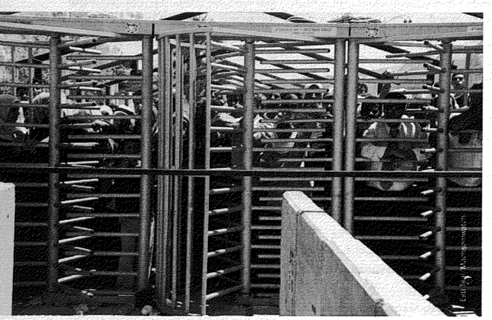
كنت أعمل مديرة مشاركة لمشروع يجمع شباب الشرق الأوسط، بما فيهم الفلسطينيين والإسرائيليين، لمناقشة المواضيع التي يتشاركون فيها والتي يختلفون فيها.

هناك شبكتا طرق شبه مستقلة في الضفة الغربية. الشبكة الأولى العالية الجودة ذات الموقع الجيد والمعبدة بشكل متقن، والمضاءة محجوزة للإسرائيليين أما الأخرى المحطمة، والمثقبة، والمحاصرة فهي لنا. في كل صباح أغادر منزلي قبل ٩٠ دقيقة من الموعد المفترض لو لم يكن هناك حواجز تفتيش بين بيتي ومكتبي الواقع على بعد ثمانية أميال. وهي عملية لا تنتهي من الإذلال. ففي كل يوم قانون جديد، أو نظام أو أمر عسكري جديد. وقد لا تفيد المعرفة الشاملة لكل أنواع الخدع عند التعامل مع الجنود العدائيين، الذين يمتلكون القوة والسلطة التي تجعلهم يعتقدون أن بإمكانهم فعل ما يشاؤون. لقد تعلمت أنه علي محاولة الحفاظ على أعصابي لأن لعب لعبتهم الاستفزازية لن يساعدني وسيعرضني للأذية. فقد يسبب تقديم جواب «خاطئ» مشكلة كبيرة، ليس لي فقط، بل أيضاً لكل الناس الذين ينتظرون خلفي على نقطة التفتيش وأولئك القادمين في وقت لاحق من ذات اليوم.

لقد شهدت الكثيرين ممن تمت إعادتهم لأنهم لا يمتلكون الوثائق «الصحيحة» أو لأنهم توقفوا عن نقطة التفتيش الخطأ، كما يتم إعادة الكثير منهم ببساطة لأن الجندي لا يستطيع قراءة وثائقهم. بل يتعرض العديد منهم للصفع والضرب نتيجة لمجادلتهم الجنود أو لأنهم حاولوا فهم أو توضيح أمر ما. أما الرجال ذوي اللحى الطويلة فهم في وضع لا يحسدون عليه لأن الجنود يجروهم من لحاهم، بل ويطلبون من البعض نزع ملابسهم والخضوع لإذلال عندما تبدأ الكلاب بشمهم. رأيت العديد من الشباب يُرسلون إلى الجورة (حفرة)، وهو نوع من العذاب الذي يتعرض له سكان الضفة الغربية، وهي عبارة عن صفيحة قمامة يوضع فيها الفلسطينيين لساعات حتى يتم الكشف عليهم من قبل الأمن الداخلي الإسرائيلي، الشين بيت. وصادفت مرة رجل يترجى الجنود ليسمحوا له بالمرور حتى يتمكن من استيلام جثمان إبنه من المستشفى ليدفنه. وفي كل يوم عند نقاط التفتيش بينما ننتظر نحن الفلسطينيون في الحرارة الحارقة، يمر المستوطنين الإسرائيليين في عرباتهم المكيفة في طرقاتهم الخاصة. وقد طورت العديد من نقاط التفتيش ميزانياتهم الخاصة من الجانب الفلسطيني في الوقت الذي يبيع فيه الباعة الماء والوجبات الخفيفة.

واعتبر أنا من المحظوظين لأنني أحمل هوية القدس الزرقاء حيث أحمل بطاقة الإقامة الدائمة - ولكن ليس المواطنة - في إسرائيل. وفي أغلب الأحيان تسمح لي هويتي المقدسية بالمرور من خلال نقاط التفتيش بينما يتم إعادة طوابير من الواقفين الآخرين.

في البيت وفي داخل مجتمعي، يعتبرني الناس ناشطة سلام تقود سيارتها كل يوم للعمل على بناء السلام الذي يبدو دائماً أمراً مبهماً ومضيعة للوقت. وأسوأ الكوابيس كان عندما تعرض الطريق المؤدي على منزلي لاغلاق مفاجئ، ولم يكن لدي أي مكان لأذهب إليه، لذا كان لا بد من الانتظار داخل سيارتي عند نقطة التفتيش، ليس لدي حول ولا قوة غير الأمل في حصول معجزة. وقد أضاف هذا المزيد من الضغوط على حياتي، فأنا أعيش في مجتمع محافظ وتقليدي. ويمكنني أن أرى التوبيخ الصامت في عيون الناس عندما اضطر للبقاء في الخارج لساعات طويلة جداً مع غرباء في بيئة مقلقة قد يحدث فيها أي شيء.



الحواجز الدوارة في حاجز بيت عبا

إن الدراسة هنا في المملكة المتحدة - في محاولة لفهم نظام حقوق الإنسان وآلياته وحالات نجاحه وفشله - أمرٌ محبط، وأصبح من الواضح بالنسبة لي أن وضعنا في فلسطين، أو بالأحرى البقية الصغيرة الباقية منها، يعتبر فريداً فقرارات الجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية غير هامة، واللاجئون لا يعتبرون لاجئين عندما يكونون فلسطينيين. ببساطة نحن أجانب على أرضنا.

شيرين الأعرج تكمل درجة الماجستير في مركز حقوق الإنسان في جامعة إسيكس.
البريد الإلكتروني: salara@essex.ac.uk

الرقابة الفكرية حول المسألة الفلسطينية

بدأت الحرية الأكاديمية في الولايات المتحدة بعد أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ بمواجهة أصعب أوقاتها منذ عهد مكارثي. حيث تشير دراسة حديثة إلى تعرض حرية التفكير النقدي تجاه الشرق الأوسط وفلسطين بالأخص إلى هجوم دائم.

لم يكن الجدل الذي يكتنف مختلف الجهات الفكرية الأمريكية نتيجة لأنشطة أو تصادمات داخلية، بل كانت هذه التوترات المتصاعدة نتيجة لضغوط وتدخلات خارجية من مجموعات منظمة تتمتع بحِرَفية عالية وتملك تمويلا ضخما من مجموعات مستفيدة على صلة وثيقة بحلف القوى المشارك في إدارة الرئيس جورج بوش -والذي يغلب عليه طابع القومية ومركزية القوة العسكرية- والإسرائيليون الذين يضغطون على الهيئات التشريعية، والصهيونية الإنجيلية البروتستانتية التي تشكل القاعدة الانتخابية للحزب الجمهوري إضافة إلى الصناعات العسكرية التي تروج للتحالف الأمريكي-الإسرائيلي على أساس أنه قيم من المنطلق التجاري. لذا فهم يحاولون ترويج فكرة أن 'الإرهاب الإسلامي' هو المصدر الرئيسي للشر والخوف ويطالبون باستخدام جمل مثل 'الحرب على الإرهاب' و 'صراع الحضارات' و 'تحالف الشر' على أنها تفسيرات هامة للشرق الأوسط الحديث.

ويتم استهداف الجامعات والكليات بشكل خاص في الأمور التي تتعلق بالشرق الأوسط كونها إحدى المؤسسات القليلة التي تستقطب المناقشة السياسية الفكرية حيث تعرضت هيئة مراكز دراسات الشرق الأوسط في أمريكا الشمالية لوابل من الهجمات من قبل النقاد من المحافظين الجدد الذين صمموا على حماية إسرائيل من أي نقد ولمنع الهيئات التدريسية والطلاب على حد سواء من طرح أية اقتراحات تتعلق بعدم الاستثمار في الشركات الداعمة للاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة.

يخضع الطلاب المرتبطون أكاديميا أو ثقافيا بالدول الإسلامية أو بالدول الشرق أوسطية لمحاولة التشكيك في انتمائهم وولائهم للولايات المتحدة والتزامهم الأخلاقي بالسعي وراء المعرفة. وانتشرت مواقع الإنترنت العنصرية التي تضع لوائحا بأسماء أساتذة الجامعات 'غير الأمريكيين' بسبب انتقادهم لسياسات الولايات المتحدة الخارجية في الشرق الأوسط إضافة إلى توجيه التهم للعديد من منتقدي إسرائيل بأنهم معادون للسامية، حتى الأكاديميين من اليهود الذين انتقدوا السياسات الإسرائيلية تجاه الفلسطينيين تمت السخرية منهم ونعتهم بأنهم 'يهود كارهون لأنفسهم'. وتنتشر هذه المفاهيم في حلقات مقربة من حكومة أقوى دولة عرفها التاريخ متزامنة مع إدعاءات لم يسبق لها مثيل بحق خلق وإلغاء الأنظمة السياسية في أنحاء العالم، وخصوصا في الشرق الأوسط.

تحاول هذه الجماعات النافذة حجب التمويل عن المراكز الشرق أوسطية وتأسيس مراكز بحوث تؤمن للحكومة والصحافة 'خبراء' قادرون على بناء المعرفة المتعلقة بالشرق الأوسط. ويمضي معظم الذين هاجموا أكاديميي الشرق الأوسط في مراكز البحوث حيث يدفع لكي يمضوا أوقاتهم بصحبة صانعي القرارات والمؤثرين على آراء التيارات الرئيسة للإعلام، وهم يكتبون أيضا صفحات الآراء والتوصيات التي تساهم في صنع السياسات مع أنهم غالبا لا يتعاطون مع أي من النشاطات الرئيسية التي يمارسها الباحثون والأكاديميون، أي البحث والتعليم.

ينبع تصميم العديد من المنظمات اليهودية التي تحاول تقييد النقاش في الجامعات والكليات حول الشرق الأوسط من رغبتها في إبقاء اليهود الأمريكيين في المعسكر 'المؤيد لإسرائيل'، ويحاولون إقناع السلطات بأن هناك موجة من معاداة السامية قد تغلغلت في المباني الجامعية. في إطار المفارقة بين معاداة السامية، والتي يجب نبذها في كل مكان، ومعاداة الصهيونية، وهي رأي سياسي مشروع، تتسبب منظمات مثل بآني بيارِيث المناهضة للافتراء (B'nai B'rith Anti-Defamation League) بتعرض عدد الأمريكيين اليهود للتهجم بسبب الاعتقاد الخاطئ بدعم لإسرائيل.

وتعكس الحرب التي جاءت ردا على على هجمات ١١ أيلول/سبتمبر طبيعة هذا الهجوم الإرهابي نفسه الذي تمثل في معاداته للفكر والمنطق، حيث أطلقت حملات التجسس، والتخويف والسيطرة، والتي لن تقتصر فقط على الباحثين المختصين بالدراسات الشرق-أوسطية إذا لم يتم كبحها.

الحرية الأكاديمية بعد أحداث ١١ أيلول/سبتمبر تحرير بشارة دوماني، نشر زون بوكس (Zone Books)، MIT Press, March 2006. ISBN 1-890951-61-7 تعتمد هذه المادة المحررة على الفصل السابع للكاتب جويل بينين: Joel Beinin على الموقع: www.censoringthought.org/beinin.html

بشارة دوماني، فلسطيني متخصص بتاريخ الشرق الأوسط الحديث، وهو بروفيسور مساعد لمادة التاريخ في جامعة كاليفورنيا، بريد إلكتروني: bdoumani@berkeley.edu

جويل بينين، بروفيسور تاريخ الشرق الأوسط في جامعة كاليفورنيا، وكان الرئيس السابق لاتحاد الدراسات الشرق أوسطية. بريد إلكتروني: beinin@stanford.edu



روجر وترز، من مؤسسي فرقة بينك فلويد يكتب على الجدار.

ما هو مستقبل الشباب الفلسطيني في الأردن؟

جيسون هارت

منى ابنة الاثني عشرة ربيعا

كانت منى ابنة الاثني عشرة ربيعا تستيقظ حوالي الساعة السادسة صباحا في الأشهر التي كانت ترتاد «الفترة الصباحية» في المدرسة، وعادة ما تكون أختها رندا، وعمرها عشرين عاما، هي أول المستيقظين، وبعد أن تؤدي رندا صلاتها، تنشغل في التحضيرات الأخيرة قبل ذهابها إلى العمل، وسرعان ما تجلس أم خالد على فرشتها الرقيقة وهي تراقب التحضيرات التي تقوم بها ابنتها لتقدم التحذيرات والنصائح، وبعد أن تتناول منى كوبا سريعا من الشاي وقطعة من الخبز، تخطي منى من حول أخوتها الأكبر سناً المستغرقين في النوم على الأرض، وتتجه إلى الشارع الرئيسي لتسير خمسة دقائق قبل أن تصل إلى المدرسة، وبينما تشق منى طريقها عبر الصف الدراسي الضيق الذي تشاركها فيه ٤٨ تلميذة أخرى، تحشر منى نفسها داخل مقعد صغير إلى جانب أفضل صديقاتها واسمها ليلى، وباستثناء فترة الراحة التي تبدأ حوالي الساعة ٩ صباحا، تظل منى وزميلاتها في الصف الدراسي منهمكات في دراستهن حتى نهاية اليوم الدراسي الساعة ١٥:١١، وينطلق جرس المدرسة وراء منى وحشد من صديقاتها وهن يخرجن من بوابة الملعب، وتتوقف منى فقط لشراء الخبز لوالدتها ووجبة خفيفة لها، لتعود إلى منزلها بعد ذلك لتغيير الزي المدرسي وتشترك في المهام المنزلية المزعجة، حيث تمضي بقية يومها في الطهي، وغسل الصحون، وإعداد الشاي للضيوف أو أفراد العائلة، والاعتناء بأبناء وبنات إخوتها، وتقوم منى بعمل واجباتها المدرسية بين تلك المهام المختلفة وتشاهد بعض برامج التلفاز حتى الساعة العاشرة أو الحادية عشرة مساءا عندما تضع فرشة على الأرض إلى جانب أختها رندا وتخلد إلى النوم.

إن الحياة اليومية لمنى تتشابه في جوانب كثيرة مع حياة الفتيات الأخريات من نفس عمرها من العائلات الفقيرة في أنحاء العالم العربي، وهي نظام هادئ من الدراسة والواجب المدرسي في ظروف خانقة في ظل فرص قليلة نسبية من الراحة، ولكن حياة منى ومستقبلها هما الهدف المباشر للخطاب السياسي والمفاوضات على المساويات المحلية والقومية والدولية - حيث ولدت منى ابنة الاثني عشرة ربيعا وتحيى في مخيم الحسين وهو مخيم للاجئين تديره الأونروا ويسكنه ٥٠,٠٠٠ نسمة في عمان، وُلد أجدادها في قرى فيما أصبحت إسرائيل في عام ١٩٤٨، وولد والديها في غزة في الوقت الذي خضعت فيه غزة للحكم المصري، وفروا إلى الأردن عقب حرب ١٩٦٧، ويندرج اسم منى في الكتاب الأزرق الصغير الذي تحتفظ به عائلتها وهو يثبت أنهم مسجلين كلاجئين في سجلات الأمم المتحدة، وقد تم الإعلان عن حق منى وعائلاتها وجيرانها في العودة إلى فلسطين صراحة في قرارات الأمم المتحدة، وظل حق العودة مركزا لحوارات اللاجئين والحوارات التي تدور عنهم منذ عام ١٩٤٨.

وفي نفس الوقت، تعتبر منى أردنية الجنسية من جوانب عدة، حيث أنها ولدت في الأردن، وباستثناء ذهابها في رحلة قصيرة إلى العراق منذ عدة سنوات مضت، فهي لم تغادر الأردن أبدا، وبالرغم من أن المجتمع الدولي يدفع مقابل تعليمها ومدرسيها في المدرسة هم لاجئون أيضا، إلا إنها تستذكر المنهج الأردني، ويحمل أبواها وجميع إخوتها الأكبر منها سنا جوازات السفر الأردنية وستحصل هي عليه أيضا قريبا، ولكن بما أنهم يعتبرون «من أهل غزة»، يجب عليهم أن يجددوا جوازات سفرهم كل سنتين بدلا من نظام الخمس سنوات المعهود، حيث تنجم بعض القيود مع حالة اختلاف الجنسية هذه.

إن تعثر عملية سلام أوسلو وهجرها في نهاية الأمر، وهي العملية التي كانت ستتم فيها مناقشة مصير قرابة الخمسة ملايين لاجئ، أدت إلى ترك مستقبل الشباب من أمثال منى ليصبح مستقبلا غامضا؛ هل سيكون مستقبلها هو الجيل الذي سينهي حقبة المنفي التي دامت لأكثر من نصف قرن من الزمان ويسترجع الوطن؟ هل سيتم استيعابهم ودمجهم تماما في المجتمع الأردني؟ هل ستتسبب الظروف الاقتصادية والسياسية في مغادرتهم للأردن بحثا عن فرص أفضل في الخارج، كما فعل الكثيرون من قبل؟ هل ستسمح الدول الأخرى بمثل هذه الحركة في وقت تزداد في السيطرة على الحدود؟ أم هل ستكون منى وجيلها أداة لخلق مجتمع مناصر للإسلام، متجاوزا لهذه الحدود القومية؟

منى في سن الحادية والعشرين

كنت قد طرحت هذه الأسئلة في أطروحة الدكتوراة التي أتممتها في أواخر تسعينيات القرن الماضي، واليوم منى متزوجة، وربما ستصبح أما في القريب العاجل، وسيكون أطفالها جزءا من جيل جديد سيبدي «المجتمع الدولي» اهتمام ربما يقل عن الاهتمام الذي أبداه لآبائهم لا يزيد عن توفير السكن لهم وتقديم الحد الأدنى من الخدمات على أمل أن ستزول «مشكلة» اللاجئين بشكل ما، ولكن منى لن تنسى أبدا وطن والديها الأصلي، كما لن تنسى سبب تنشئتها في مخيم فقير للاجئين «من أهل غزة»، وسيعلم أطفالها ذلك أيضا. ما هو مستقبلهم؟

جيسون هارت هو باحث علوم إنسانية اجتماعي، ومحاضر في مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد، وبريده الالكتروني:
.jason.hart@qeh.ox.ac.uk

مدير جديد لمركز دراسات اللاجئين

يسر مركز دراسات اللاجئين عن إعلان تعيين البروفسور روجر تزيتر كمدير جديد لمركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد اعتبارا من الأول من شهر أكتوبر/ تشرين الأول. وينضم البروفسور روجر تزيتر إلينا من جامعة أكسفورد بروكس. وتشمل أبحاث ودراسات البروفسور تزيتر آثار ووقع المساعدات الإنسانية الدولية، وتجارب التهجير والنفي الطويلة الأمد، وإعادة التوطين وإعادة الإعمار والبناء بعد انتهاء النزاعات. ويركز عمله بشكل أساسي على منطقة جنوب إفريقيا والشرق الأوسط، كما انتقل في اهتمامه مؤخراً إلى دراسة هذه القضايا في أوروبا لبحث واكتشاف أسباب وعواقب الردع والقيود الأوروبية على المهاجرين.



www.rsc.ox.ac.uk

توضيح قضية الإدماج المحلي

سارة ماير

يركز مقال آنا لو في عدد ٢٥ من نشرة الهجرة القسرية[١] على الحاجة لإعادة إحياء الجدل حول الادماج المحلي كحل دائم لمشكلة اللاجئين وإعادة النظر فيه. ولكن استراتيجية الاعتماد على الذات في أوغندا والتي وصفتها لا تمثل نموذجاً مناسباً للإدماج المحلي كحل دائم بل إن الإدماج المحلي في الواقع ليس هو الهدف من هذه الاستراتيجية.

ينعكس التركيز الأكاديمي والسياسي المتجدد على الإدماج المحلي في بيان اللجنة التنفيذية لمفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين حول الإدماج المحلي والاعتماد على الذات (مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين ٢٠٠٥)[٢]. كان السيد كريسب واضحاً في قوله أنه « يمكن النظر إلى الإدماج المحلي على أنه عملية تؤدي إلى حلٍ دائم للاجئين» وبينما يرى بأن هذه العملية لا تستدعي بالضرورة التوطين يصر على أن «مفهوم الإدماج المحلي مبني على افتراض أن اللاجئين سوف يبقون إلى أجلٍ غير محدد في بلد اللجوء ويجدون حلاً لمحنتهم في ذلك البلد» وبذلك يميز بشكلٍ جلي بين هذه المقاربة (الرؤية) وبين الاستقرار المحلي والاعتماد على الذات والذي لا يقتضي ضمناً اللجوء الدائم بأي شكلٍ من الأشكال[٣]. وهذا المعنى تؤكده وثائق السياسة الأخرى كورقة الاستشارات العالمية لمفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين حول الإدماج المحلي (UNHCR ٢٠٠٢). فمثل هذه الوثائق تشير إلى الفروق بين الاعتماد على الذات - كمؤشر على الإدماج المحلي أو كعنصر في الإدماج المحلي كأمر واقع - وبين الإدماج المحلي كحلٍ دائم. يجب التمييز بوضوح بين الإدماج المحلي كأمرٍ واقع في حالة الحكومات المضيفة التي تعطي الأولوية لإعادة المهجرين إلى موطنهم - كما هي الحال في أوغندا - وبين الحالات التي يكون فيها الإدماج المحلي الكامل مقبولاً كحلٍ دائم.

ولكن التحليل الذي تعرضه آنا لو يخلط ما بين الاعتماد على الذات والإدماج المحلي وكان مثل هذا الخلط واضحاً في بيان مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين حول أحوال اللاجئين في العالم عام ١٩٩٧ والذي نص على أن سياسة أوغندا في الاعتماد على الذات كانت مبنية على «هدف تسهيل اندماجهم على المدى البعيد»، بينما تعطي سياسة أوغندا الخاصة باللاجئين الأولوية لإعادتهم إلى أوطانهم.

في المقابلات التي أجريت في كمبالا وأروا أوضح مسؤولو الحكومة الأوغندية أنه رغم استخدام مصطلح «الإدماج» في الوثائق الخاصة بسياسة اللاجئين إلا أن إعادتهم لأوطانهم تظل هي الحل الدائم المفضل. وصرح مفوض شؤون اللاجئين في ٢٠٠٥ بأن الحكومة «ما تزال ترى أن الحل الأفضل لمشكلة اللاجئين هو العودة، وما زلنا نؤكد على ذلك في سياساتنا». وبالفعل يعبر مسؤولو الحكومة الأوغندية عن قلقهم من

إن إعادة اللاجئين إلى أوطانهم هي في رأينا الحل الدائم المفضل لمشكلة اللاجئين

أن تفسر إستراتيجية الاعتماد على الذات على أنها قبول بالوجود المستمر للاجئين بدلاً من أن تكون مبادرة لعملية تنموية للتخفيف من الأثر السلبي لاستضافة اللاجئين على المناطق المضيفة في أوغندا. فالترويج للاعتماد على الذات هو اجراء مؤقت في سياق التزام أشمل بإعادة اللاجئين كحلٍ دائم.

وتشير آنا لو في مقالها إلى أنه في أوغندا «شجع قانون الحكومات المحلية على المشاركة في صنع القرار ومكّن مجالس رعاية اللاجئين من تحديد الاحتياجات التنموية للاجئين والاستجابة لها» ولكن العديد من مكامن الضعف في إستراتيجية الاعتماد على الذات نشأت نتيجةً لكون عملية اللامركزية في أوغندا لم تشهد نقلاً موازياً للتحكم (الإشراف على) بسياسة اللاجئين. بل وكان هناك في الواقع عملية مصاحبة (ملازمة) لإعادة مركزية الصلاحيات الخاصة بقضايا اللاجئين والتحكم بها.

في أوغندا نقلت مسؤولية سياسة وبرامج اللاجئين من وزارة الشؤون المحلية إلى مكتب رئيس الوزراء عام ١٩٩٨ والذي أسست ضمنه وزارة الطوارئ والكوارث والتي كانت مسألة اللاجئين النقطة المحورية (البؤرية) لها. نقل السيطرة على شؤون اللاجئين إلى مكتب رئيس الوزراء يضمن فصل اللاجئين وقضاياهم إدارياً وسياسياً واجتماعياً عن التخطيط المحلي للمقاطعات (الولايات). لا تشمل عمليات التخطيط التنموية للمقاطعات اللاجئين، ويقول مخطط مقاطعة أروا: « لست على علم بأي مشاورات جارية مع اللاجئين». ينحصر نظّام مجلس رعاية اللاجئين بمستوطنات اللاجئين وتعتمد إمكانية الوصول إلى عملية تخطيط المقاطعة على ممثل مكتب رئيس الوزراء (قائد المخيم) والذي قد يقوم بإيصال آراء اللاجئين ولكن لا توجد إمكانية لإشراك (وصول) اللاجئين أنفسهم في عملية الاستشارات أو صناعة القرار على مستوى المقاطعة والذي هو المستوى الذي تتم فيه عملية التخطيط. ما تزال هناك عوائق هامة لم تعالجها استراتيجية الاعتماد على الذات تعوق إدماج اللاجئين سياسياً واجتماعياً في أوغندا.

في سياق كون إعادة اللاجئين إلى أوطانهم هي الأولوية المعلنة للحكومة، حيث يعاني اللاجئون من الإقصاء الاجتماعي والسياسي والاقتصادي من خلال نظام المستوطنات، وحيث تكون سياسة اللاجئين منفصلة عن مستوى المقاطعة تكون استراتيجية الاعتماد على الذات موضع تساؤل حول إذا ما تم تطويرها أو تطبيقها كإستراتيجية لإدماج اللاجئين.

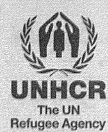
أتمت سارة ماير رسالة الماجستير في قسم الدراسات التنموية في جامعة أكسفورد، وبريدها الإلكتروني:
sarah.r.meyer@gmail.com

١. آنا لو. 'الإدماج المحلي: هل هو حلّ دائم للاجئين؟'. نشرة الهجرة القسرية - العدد رقم ٢٥
http://www.hijra.org.uk/PDF/NHQ25/64-66.pdf

٢. www.refugeecouncilusa.org/ngo-stat-sreliance72905.pdf

٣. جيف كريسب (٢٠٠٤). 'الإدماج المحلي للاجئين واستقرارهم المحلي: تحليل مفاهيمي وتاريخي'. قضايا جديدة في بحوث اللاجئين. ورقة عمل رقم ١٠٢.
(www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/research/opendoc.pdf?tbl=RESEARCH&id=407d3b762)

الحوار الرفيع المستوى حول شؤون الهجرة الدولية والتنمية



UNHCR
The UN
Refugee Agency

بمناسبة انعقاد الحوار الرفيع المستوى حول شؤون الهجرة الدولية والتنمية والذي سيعقد في مدينة نيويورك في الرابع عشر والخامس عشر من أيلول ٢٠٠٦ تود مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تلفت عناية المشاركين في الحوار إلى الملاحظات والتوصيات التالية.

للاجئين حقوق واحتياجات محددة. يعد اللاجئون فئةً خاصةً من الناس نتيجةً لحاجتهم للحماية الدولية. تحث مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المشاركين في الحوار رفيع المستوى عن الهجرة الدولية والتنمية على إعادة تأكيد الاعتراف بالحقوق والحاجات الخاصة باللاجئين بما في ذلك امتناع الدول عن إعادتهم إلى بلدانٍ قد تكون فيها حياتهم أو حريتهم عرضةً للخطر.

حقوق الإنسان تنطبق على كافة الناس أثناء انتقالهم. تشدد مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أهمية ضمان الحفاظ على حقوق ومعايير العمل لكافة اللاجئين والمهاجرين. فصكوك ومواثيق حقوق الإنسان الدولية الجوهرية عامةٌ في تطبيقها وتنطبق على المواطنين وغير المواطنين على حد سواء ويشمل ذلك كل من انتقل بطرق غير نظاميةٍ.

لا يجب أن تمنع الاجراءات المتخذة للحد من الهجرة غير الشرعية اللاجئين من الحصول على الحماية الدولية. غالباً ما يكون انتقال الناس من بلد إلى آخر أو من قارة إلى أخرى 'مختلطاً' أي أنه يضم أشخاصاً بحاجة للحماية الدولية وآخرين ليسوا كذلك، وتحث مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المشاركين في الحوار الرفيع المستوى على إقرار أن الاجراءات المتخذة للحد من الهجرة غير الشرعية يجب ألا تمنع اللاجئين من الوصول إلى أراضي دولة أخرى أو التمكن من الاستفادة من اجراءات اللجوء لديها. بالإضافة إلى ذلك تشدد مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أهمية الحد من الطلبات التي لا أساس لها من الصحة للحصول على وضع لاجئ. ويشمل هذا تطبيق برامج معلومات الهجرة وإيجاد القنوات التي تمكن غير اللاجئين من المهاجرين من الهجرة بشكل آمن وقانوني وتطبيق برامج التنمية التي توفر فرص العمل وفرص كسب العيش والرزق في البلاد التي تنشأ منها الهجرة.

حماية اللاجئين وإدارة الهجرة هما نشاطان متمايزان ولكن متكاملان. تشجع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الحوار رفيع المستوى على تمييز حماية اللاجئين وإدارة الهجرة كموضوعين مختلفين ولكن متكاملين. فبالإضافة إلى تسبب الهجرة غير الشرعية بمعاناة إنسانية يمكنها أيضاً أن تعرض أنظمة اللجوء الوطنيةً لدى دول اللجوء لضغوط كبيرة وأن تثير العدائية ضد المواطنين الأجانب مضعفةً بذلك الحماية الفعالة للاجئين. وفي ذات الوقت إن لم يتمكن اللاجئون وطالبو اللجوء من الحصول على الحماية عند الحاجة إليها فقد يجدون أنفسهم مضطرين للانتقال بطرق غير شرعية بحثاً عن الأمان والسلامة في دولٍ أخرى.

تمثل التنمية أكثر من مجرد النمو الاقتصادي فقط. تشجع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المشاركين في الحوار رفيع المستوى عن الهجرة الدولية والتنمية على تفسير مفهوم التنمية بنظرة شمولية بدلاً من استخدام التنمية كمجرد مرادف للنمو الاقتصادي. وضمن هذا السياق تذكر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حول الحق في التنمية والذي ينص على أن «الحق في التنمية هو حق إنساني غير قابل للتصرف وبمقتضاه يحق لكل إنسان ولكل الناس المشاركة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والإسهام فيها والتمتع بها لتحقيق كافة الحقوق والحريات الإنسانية الأساسية».

يمكن للاجئين أن يكونوا عوامل للتنمية عند إعطائهم الفرصة لذلك. يمكن أن يكون لتدفق اللاجئين عواقب سلبية على التنمية في الدول والمجتمعات المضيفة وخاصةً عندما يكون ذلك بأعداد كبيرة وفي مواقع محددة. ولكن في ذات الوقت يمكن أن يصبح اللاجئون عامل تنمية إذا ما منحوا الفرصة للاستفادة من مهاراتهم وقدراتهم الإنتاجية أثناء إقامتهم في دول اللجوء. وتدعو مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الدول المشاركة في الحوار رفيع المستوى عن الهجرة الدولية والتنمية إلى ضمان تمكين اللاجئين من المشاركة في سوق العمل الوطنية حتى يتمكنوا من المشاركة في الأنشطة الزراعية والإنتاجية وإلى الاعتراف بالمؤهلات التي يملكونها من قبل دول اللجوء. كما تحث مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المجتمع الدولي على تقديم الدعم التنموي للمناطق التي يقطنها اللاجئون وعلى تضمين مثل هذه المناطق في مخططات التنمية الوطنية.

عودة اللاجئين إلى أوطانهم يمكن أن تدعم عملية بناء السلام. تمثل إعادة اللاجئين إلى أوطانهم على نطاق واسع فرصةً وتحدياً في آن للمجتمع الدولي في المناطق التي يعمل فيها على التنمية وبناء السلام. وللاستفادة من هذه الفرص واغتنامها تحث مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الدول والأطراف الأخرى الفاعلة المشاركة في الحوار رفيع المستوى عن الهجرة والتنمية على تقديم دعم مستدام لتمكين عودة اللاجئين والمهجرين داخل دولهم وإعادة دمجهم، ويشمل هذا الدعم العمل على توفير سبل المعيشة وإعادة بناء البنية التحتية المتضررة ورعاية العلاقات الاجتماعية المتجانسة وتعزيزها بين مختلف فئات ومجموعات المواطنين. كما وتحث مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الأطراف المشاركة في الحوار رفيع المستوى عن الهجرة والتنمية على دعم المشاركة المبكرة في التخطيط لعودة اللاجئين وإعادة دمجهم وإيجاد السبل لضمان فعالية أكبر في ربط المساعدات الإنسانية القصيرة الأجل والعاجلة بمبادارات تنموية طويلة الأمد في المناطق المأهولة بالعائدين.

تعزيز الاندماج الاجتماعي والتسامح يمكن أن يفعّل الأثر التنموي للهجرة. يجد اللاجئون والمهاجرون أنفسهم في العديد من بقاع العالم يواجهون العنصرية ومسألة الخوف من الغرباء، وكثيراً ما يكونون عرضةً للتهميش الاجتماعي والاقتصادي. وتود مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تلفت عناية الحوار الرفيع المستوى إلى خطر مثل هذه الأوضاع على حقوق اللاجئين وسلامتهم وعلى الانسجام والتماسك في المجتمعات التي يعيشون فيها. وتحث مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الدول المشاركة في الحوار على العمل على مواجهة كافة أشكال عدم التسامح وعلى اتخاذ اجراءات فاعلة تعزز الاندماج الاجتماعي والإسهام الاقتصادي لغير المواطنين وبشكل الخاص اللاجئين والمهاجرين.

للمزيد من المعلومات حول الحوار الرفيع المستوى حول شؤون الهجرة والتنمية:

www.un.org/esa/population/hldmigration

هجرة منطقة البحر المتوسط: ضرورة توفير رد شامل

إيريكا فيللر

ما يزال ضمان توفير استجابة فعالة ومتناسقة وإنسانية لتحركات الهجرة المختلطة يشكل تحديا كبيرا.

يتجه عدد متزايد من الناس، وخاصة من مناطق جنوب الصحراء الكبرى، ليعبروا البحر المتوسط والمحيط الأطلسي أملين دخول دول الاتحاد الأوروبي مثل أسبانيا وإيطاليا. وليس لدينا أرقاما محددة ولكننا متأكدون من أن الناس المعنيين يعرضون أنفسهم لمخاطر جمة، ولا يمر أسبوع بدون ورود أخبار عن غرق أحد القوارب غير الصالحة للملاحة بكل ركابه، وأخبار عن جثث تلقيها المياه على شواطئ قضاء العطلات، وأخبار عن أناس قد دفعت مبالغ طائلة للمتاجرين بالبشر عديمي الضمير ممن يكون صالح زبائنهم هو آخر ما يهتمون به، ونعلم أيضا أن بعض الناس الذين يعبرون منطقة البحر المتوسط هم ضحايا الإتجار بالبشر - من النساء والأطفال الذين سيقعون ضحايا للاستغلال وإساءة المعاملة مدى الحياة، حتى إذا وصلوا إلى البر بأمان.

وبالإضافة إلى الخطر الذي تعرضه حركة الناس عبر منطقة البحر المتوسط على الحياة وحقوق الإنسان، توجد هناك بضعة عواقب هامة أخرى لهذه الحركة، ولأن هذه التحركات تعتبر غير منتظمة بطبيعة الحال، فيمكن أن تعطي انطباعا عن الدول وجهة السفر بأنها لم تعد تسيطر على حدودها، وبالتالي يمكنها أن تساهم في تأجيج مشاعر الكراهية للأجانب، وهذه المشاعر موجودة بالفعل في أجزاء عدة في الاتحاد الأوروبي، وتتصدى الدول التي يمر بها المهاجرون في شمال أفريقيا للأعداد المتزايدة للناس الذين يتجمعون في المدن الساحلية في انتظار تسني فرصة الرحيل، وعندما يكتشف قباطنة السفن الأشخاص المختبئين في السفينة أو يواجهون أناس معرضين للخطر في أعالي البحار، ففي غالب الأحيان يكون الأمر غير واضحا أين ومتى يمكن إنزال أولئك الأشخاص من السفينة.



دورية حرس الشواطئ الإيطالية تعترض قاربا يستقله طالبو لجوء ومهاجرون من إفريقيا

وهناك قضية ذات اهتمام خاص من قبل مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين تتعلق بطبيعة تحرك الناس عبر منطقة البحر المتوسط، ومن الأدلة التي جمعها مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين يبدو أن معظم هؤلاء الناس رحلوا من بلادهم الأصلية متوجهين إلى الاتحاد الأوروبي سعيا وراء الوظائف، وكسب بعض المال والمهارات الجديدة، وتحسين مستقبلهم في الحياة بشكل عام، ولكننا نعلم أيضا أن هناك نسبة من أولئك الناس تأتي من دول يتعرضون فيها لمخاطر شديدة من الاضطهاد وانتهاكات حقوق الإنسان، ومثل هؤلاء الناس يعتبروا لاجئين ولهم الحق في الحصول على الحماية الدولية.

التحديات

إن وجـود اللاجئين بين مجموعات كبيرة من المهاجرين، تكون نية بعضهم استغلال قنوات طلب اللجوء كوسيلة لدخول أوروبـا والبقاء فيها، تشكل تحديات هامة أمام مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين ودول أخرى في المجتمع الدولي، وأول هذه التحديات، وبالإضافة إلى المهمة الفورية لإنقاذ الحياة، أنه يجب إنشاء أنظمة واجراءات من أجل تحديد أولئك المحتاجين للجوء، وثانيا يجب علينا أن نضمن أن أية اجراءات تتخذها الدول لكبح الهجرة البحرية غير المنتظمة لن تمنع اللاجئين من الحصول على الحماية التي يستحقونها، وثالثا نحن بحاجة إلى فهم أوضح لأدوار ومسؤوليات الأطـراف العديدة المشتركة

(دول الأصل ودول المرور، والمنظمات الدولية، وشركات الشحن) عندما يتم اعتراض الناس أو إنقاذهم في البحر، وأخيرا، يجب علينا أن نضمن أن يجد كل هؤلاء الناس الذين سافروا – أو الذين يأملون في السفر – إلى أوروبا عبر البحر حلا دائما لحالاتهم، سواء كانوا لاجئين معترف بهم أم لا.

وهناك قضايا معقدة وعسيرة، وتم بالفعل إنشاء عدد من المحافل المختلفة للتشاور والتعاون حول قضايا الهجرة في منطقة البحر المتوسط، ولكن ضمان توفر استجابة فعالة ومتناسقة لتحركات الهجرة المختلطة – التي تشمل حماية اللاجئين وطالبي اللجوء – تظل تحديا كبيرا.

إن أول أهدافنا هو تحديد أولئك الناس المحتاجين بالفعل للجوء والحماية الدولية، وفي هذا المقام يجب علينا أن نفكر في توفير آلية توجيه للتفريق بين الحالات الفردية، وتسجيل طلبات حالات اللجوء، وتقديم خدمات الاستشارة للأشخاص المعنيين، ومن خبرة مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين، يعتبر ذلك الأمر هام جدا لتقييم شرعية كل حالة وتصحيح التوقعات الخاطئة.

ويجب علينا أن ننظر بعين الاعتبار لترتيبات الإقامة المقدمة الذين ينتظرون تقييم حالاتهم، حيث من الواضح أن المنشآت المحدودة على متن السفن هي منشآت غير مناسبة، ولذلك ربما نضطر إلى النظر بعين الاعتبار إلى احتمالات إقامة مراكز استقبال تقدم إقامة مؤقتة في المناطق الساحلية حيث يمكن تقديم الملاذ، والطعام، والرعاية الصحية، والاحتياجات الأساسية الأخرى للأفراد وعائلاتهم.

وهدفنا الثاني – وهو هدف وثيق الصلة بالهدف الأول – هو ضمان أن اجراءات السيطرة الأشمل لن تمنع اللاجئين من حق الوصول إلى اجراءات اللجوء، وبالطبع تتمتع الدول بالحق الشرعي في السيطرة على حدودها وتأمينها، ولكن لا يجب أن تفضي عمليات الاعتراض في البحر والاجراءات الأخرى المتخذة لكبح الهجرة البحرية غير المنتظمة إلى مبدأ عدم الإعادة القسرية الذي يمنع الناس من إعادتهم إلى البلاد التي يمكن أن تتعرض حياتهم وحرياتهم للخطر، ويمكن أن يبرهن إنشاء آلية فعالة للتوجيه والتي من شأنها التفريق بين الحالات الفردية النزول من سطح السفن أنه وسيلة هامة للحفاظ على هذا المبدأ الهام.

وهدفنا الثالث هو الوصول إلى فهم أعمق للأدوار والمسؤوليات كل على حدا في حالة الاعتراض أو الإنقاذ في البحر، ولا توجد هناك أحكام محددة حول توزيع المسؤولية عن نزول الأشخاص الذين تم إنقاذهم من على ظهر السفن، وأنه قد يحدث تأخير طويل الأجل في بعض الأحيان، ومع ذلك من المعهود بحريا أن يتم إنقاذ أي شخص يتعرض للخطر في البحر، وتم تشريع هذا العرف إلى حد ما في الوثائق القانونية مثل اتفاقية الأمن على الحياة في البحار لعام ١٩٧٤ ١ واتفاقية البحث والإنقاذ البحري لعام ١٩٧٩ ٢.

وسعت التعديلات الأخيرة على هذه الاتفاقيات إلى توضيح المسؤوليات، لاسيما عندما يتعلق الأمر بعملية إنزال الأشخاص من على متن السفن، وطورت المنظمة البحرية الدولية٣ مبادئ توجيهية حول هذه المسألة أيضا، ويعتبر التنفيذ الناجح لهذه المبادئ التوجيهية أمرا هاما إذا أراد المجتمع الدولي أن يخاطب هذه القضية بأسلوب متناسق وفعال.



ضابط في خفر السواحل الإيطالي يساعد في فحص أحد الناجين بعد انتهاء عملية الإنقاذ.

وهدفنا الرابع والأخير يهتم بضرورة توفير حلول دائمة لكل الأشخاص المعنيين في الهجرة البحرية غير المنتظمة سواء كان معترف بهم كلاجئين أم لا، فعلى سبيل المثال، ما الذي يجب أن يحدث لهؤلاء الأفراد الذين يعتقد أنهم بحاجة للحماية الدولية؟ وفي حالة حصولهم على حالة اللجوء، هل يمكن منحهم حقوق الإقامة وفرص الاندماج محليا، أم هل تقدم إعادة التوطين في دولة ثالثة حلا أكثر حيوية؟ وبالنسبة للأشخاص الذين ليسو بحاجة للحماية الدولية، كيف يمكن مساعدتهم لكي يعودوا إلى أوطانهم في ظل ظروف إنسانية أو تنظيم حالتهم في الدولة التي وجدوا فيها، عندما يكون ذلك في مصلحة الجميع؟

ومن الضروري أيضا إيجاد حلول طويلة الأجل لمشكلة الهجرة البحرية غير المنظمة، وعلى سبيل المثال، إلى أي حد يمكن استخدام برامج الاستعلامات لتثبيط عزم المهاجرين الاقتصاديين من الشروع في رحلات طويلة وخطيرة؟ وكيف يمكن تعزيز قدرات الحماية في دول اللجوء الأول بشكل لا يشعر اللاجئون وطالبو اللجوء أنهم مضطرون للانتقال من دول إلى أخرى وقارة إلى أخرى لكي يشعروا بالأمان ويلبوا احتياجاتهم الأساسية؟

في ثمانينيات القرن الماضي، توجه بضعة آلاف من فيتنام وكمبوديا إلى البحر آملين في الوصول إلى دول جنوب شرق أسيا كماليزيا وسنغافورة والفلبين وتايلاند، ولكي يتمكن المجتمع الدولي من مخاطبة ذاك التحرك، فقد قام بإعداد خطة عمل شاملة المقصود منها ضمان سلامة ورفاهية «راكبي القوارب» كلهم وتقديم الحماية والحلول لمن يتأهل منهم لحالة اللجوء، وبينما تكون ظروف الحركة الحالية عبر منطقة البحر المتوسط والأطلسي مختلفة بعض الشيء، إلا أننا بحاجة إلى وجود طريقة مماثلة، طريقة تشمل مجموعة متماسكة ومتشابكة من الاجراءات، ويوافق عليها دول الأصل، ودول المرور ووجهة السفر، وتدعمها المنظمات الدولية مثل مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين والمنظمة البحرية الدولية.

الختام

إن نمط الهجرة الذي نشهده في منطقة البحر المتوسط اليوم لا يعتبر في الحقيقة الأمر وضعا من أوضاع اللاجئين، ولكن حركة الناس وحاجتهم للجوء والحماية الدولية هي إحدى مزايا أوضاع اللاجئين، ولا يستحيل تدبير أمر هذه الهجرة حيث يوجد هناك مجالا للتحرك. إن قضية الهجرة البحرية تعتبر مشكلة أمام الدول الفردية بالرغم من أنه ليس لديها حدود جغرافية. والاستجابة الشاملة المبنية على التعاون هي التي تقدم أفضل فرص النجاح؟

إيريكا فيللر هي مساعدة مفوض الأمم المتحد السامي لشئون اللاجئين (الحماية) وبريدها الالكتروني: FELLER@unhcr.org

١. www.imo.org/Conventions/contents.asp?topic_id=257&doc_id=647

٢. www.imo.org/Conventions/contents.asp?doc_id=653&topic_id=257

٣. www.imo.org

الحل الزائف لردع الشواطئ

جيمس هاثاواي

في غالب الأحيان تتخذ الحكومات اجراءات فظة جدا لردع اللاجئين والمهاجرين الآخرين الذين تعثر عليهم في أعالي البحار، وفي أقاليمهم الجزرية، وفي جيوبهم الواقعة ما وراء البحار. وهناك اعتقاد شائع بأنه عندما تتم ممارسة الردع على مقربة من الوطن، فإن ذلك يعتبر أمرين. إما أنه عمل شرعي، وإما أنه عمل حصين من المساءلة القانونية على الأقل.

على سبيل المثال، تتمسك الولايات المتحدة بموقفها بتنصلها من أي التزام قانوني نحو اللاجئين الذين تعترض طريقهم، حتى إذا تمكنوا من الوصول إلى مياهها الإقليمية، وبالفعل أشارت الولايات المتحدة مؤخرا إلى أنه ليس باستطاعة مجموعة من طالبي اللجوء الكوبيين - وهي مجموعة تحظى بمحاباة جمة في ظل قانونها الداخلي كما جرى العرف - المطالبة بحق الحماية لأن الجسر الذي رسا بجانبه قاربهم الصغير فصلته العواصف عن البر الأمريكي الرئيسي.

وعندما تمكن ١٠ آلاف شخص من الوصول إلى جزيرة لامبيدوسا الإيطالية هذا العام، ردت إيطاليا بعدم استمرارها في سياسيتها المعهودة بإرسالهم إلى صقلية للتعامل مع طلبات الحماية، وبدلا من ذلك، تفيد قناة بي بي سي بأنه «تم إرسال المهاجرين مكبلين الأيدي في طائرات عسكرية من جزيرة لامبيدوسا إلى ليبيا مباشرة وبدون طرح أية أسئلة».

كما نصبت إسبانيا جدران من الأسلاك الشائكة حول جيوبها الواقعة في شمال أفريقيا في سبتة ومليلة لردع مجموعات المهاجرين التي تتألف أغلبيتها من أهالي دول جنوب الصحراء الكبرى المتلهفين على دخول الاتحاد الأوروبي، وفي غالب الأحيان يتم إعادة من ينجحون في اجتياز الحواجز إلى المغرب فورا، ووردت تقارير بأن أسبانيا ألقتهم بإهمال في المناطق الحدودية الصحراوية، وأدى «نجاح» أسلوب الردع هذا إلى فرض الضغط مجددا على جزر الكناريا الإسبانية، التي تعتبر المقصد المفضل للمهاجرين حتى عام ٢٠٠٢ عندما تم إنشاء نظام مراقبة ودوريات بحرية لردع عملية السفر من المغرب إلى جزر الكناريا في فويرتا فينتورا ولانثاروتي، التي تبعد حوالي ١٠٠ كيلومتر، ولذلك اضطرت معظم الأفواج الحديثة لاتخاذ طريق أطول بكثير وأكثر خطورة من شمال موريتانيا إلى تيناريف، وردت الحكومة الأسبانية على الارتفاع المفاجئ في أعداد القادمين باقتراح أن تتولي قوارب الدوريات الموريتانية مهمة إيقاف هذه القوارب عن الإبحار وإنشاء مخيمات للاجئين في موريتانيا.

هل هذه الممارسات قانونية؟

لا تسمح اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكول سنة ١٩٦٧ التابع لها للدول بأن ترفض تقديم الحماية للاجئين لأنهم لم يدخلوا إلى وسط بلادهم فحسب، والأمر ببساطة هو أن الواجبات الأكثر أهمية - بما فيها الواجب الخطير لعدم الإعادة القسرية، الذي يطلب من الدول عدم إعادة اللاجئين بشكل مباشر أو غير مباشر ليتعرضوا للاضطهاد - تنطبق حيثما تمارس الدولة ولايتها القضائية، وسواء كانت الحماية مطلوبة في لامبيدوسا أو روما، فإن مضمون قانون اللاجئين واحد، وسواء طلب أحد اللاجئين الملتصقين بأبعد الجدران الشائكة في سيوتا أو في أحد مراكز الشرطة في مدريد اللجوء، فلا اختلاف بين الأمرين، ولا يجب تنفيذ أي عملية إعادة قسرية قاطعة للاجئين الذين تعثر عليهم السفن التي تحرس المياه الإقليمية للدولة، أو حتى أولئك الذين يتم اعتراضهم في أعالي البحار، ولأن الولاية القضائية هي لب المسئولية، فيجب على الدول الأعضاء الموقعون على اتفاقية اللاجئين أن تحترم بصورة مؤقتة حقوق الأشخاص الواقعين تحت سلطتها ممن يطلبون حالة اللجوء حتى يتقرر عدم أهليتهم للحصول على الحماية، أو ما لم يتقرر عدم أهليتهم.

وعلى الرغم من وضوح هذه الأحكام القانونية، يجري الحديث حول حجتين تدعمان اجراءات الردع.

الحجة الأولى هي أن الإصرار على الاحترام المطلق لقانون اللاجئين يتسبب في السماح للأقلية بالتحكم في الأغلبية، والسبب هو أنه في أي تدفق مفترض نحو دول العالم المتقدمة اليوم فإن عدد المهاجرين الاقتصاديين - الذين يتم رفض دخولهم رفضا قانونيا بشكل طبيعي - يفوق عدد اللاجئين، ويدور الجدل حول وجوب تمتع الحكومات بحرية الرد بشكل فعال على الطبيعة السائدة للوفود (التي لا تمت صلة باللاجئين).

وعلى الرغم من ذلك، ومن الناحية القانونية، لا يمكن تبرير اجراءات الردع العشوائية طالما أن اللاجئين الحقيقيين هم جزء من القادمين المختلطين، ولا يوجد أي استثناء لواجب عدم الإعادة القسرية للمواقف التي تكون فيها تكلفة أو عدم ملاءمة معالجة الطلبات هائلة، أو عندما يكون شخص واحد فقط من كل عشرة قادمين هو لاجئ بالفعل، ولا يمكن للدول أن تتجنب بشكل قانوني التزامات حماية اللاجئين بمجرد أن تقرر عدم رغبتها في تقييم الطلبات التي قدموها، وكما يؤكد مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين بالفعل، لا يصبح اللاجئ لاجئا بسبب الاعتراف به كلاجئ، ولكن بالاعتراف بأنه لاجئ لأنه لاجئ بالفعل، ومن الناحية العملية، فإن هذا التعريف يعني أنه يجب معاملة أي شخص قد يكون لاجئا على أنه لاجئ بشكل مؤقت حتى يتقرر بشكل عادل عدم أهليته للحصول على حالة اللجوء، لذلك فإن الاجراءات التي تردع طالبي اللجوء من الوصول إلى دولة اللجوء لا تقل في خرقها لقانون اللجوء عن إزالة الدولة للاجئ معترف به يكون موجودا بالفعل في منطقة الدولة.

ومن حق اللاجئ - وليس امتيازا لأي دولة أو وكالة إنسانية - أن يقرر متى تكون مخاطر البقاء أكبر وأعظم من مخاطر السفر

والحجة الثانية الأكثر تعقيدا للردع هي أن الردع يتم أحيانا لأسباب إنسانية، وخاصة عندما يصل اللاجئون والأشخاص الآخرون عبر البحر غالبا في سفن شبه منهارة أو مزدحمة جدا بالركاب، ويقال بأنه يجب إيقاف عمليات السفر هذه لتجنب وقوع المخاطر الجمة.

ولكن هناك فرق قانوني هام جدا بين المساعي المعقولة لتقديم المعلومات وتصعيب الأمر على المهربين لاستغلال الناس من جهة، وبين المساعي الأكثر عدوانية المتخذة فعليا لوقف عمليات السفر من جهة أخرى، ومهما كانت المخاطر، فكل شخص لديه الحق القانوني لاتخاذ قرار السفر بنفسه، والحكم المتعلق بمثل هذه الحالات ليس متأصلا في قانون اللاجئين، ولكنه متأصل في المتطلب الموجود في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[1] الذي ينص على وجوب السماح لكل الأشخاص مغادرة أي بلد، ومنها بلادهم، والخطوات التي يزعم أنها خطوات إنسانية وتتخذ لإغلاق طرق العودة – مثل الاتفاقية الرسمية بين الولايات المتحدة وكوبا في عام ١٩٩٤ والتي تطلب من كوبا « ... اتخاذ اجراءات فعالة بكل السبل الممكنة لمنع عمليات السفر غير الآمنة وخاصة باستخدام الطرق الإقناعية» – هي خطوات غير مشروعة ومفروضة دون خيار، ومن حق اللاجئ – وليس امتيازا لأي دولة أو وكالة إنسانية – أن يقرر متى تكون مخاطر البقاء أكبر وأعظم من مخاطر السفر.

وحتى تنتهي الانتهاكات التي تجبر اللاجئين أولا على الفرار، تكون الإجابة الوحيدة الحقيقية هي تقديم البدائل الآمنة لطرق الهروب الخطرة، وبينما تعد عمليات الردع الفظة للاجئين أو المسافرين المختلطين غير شرعية، فالدول تتمتع بالحرية المطلقة في تخيل واختيار بدائل الحماية المبدعة، ولكي يجري الأمر بأكبر قدر من العقلانية، يجب أن ينصب التركيز على توفير خيارات حماية حقيقية داخل المناطق الأصلية، فحيثما تكون البدائل الأقاليمية آمنة حقا وسهلة الوصول وتقدم حماية على أساس الحقوق، فمن المرجح أن يشعر معظم اللاجئون بعدم ضرورة الخوض في رحلات خطيرة، وبالفعل عندما يتم رفض خيارات الحماية التي تلبي المعايير القانونية الدولي لأسباب اقتصادية أو اجتماعية أو أي أسباب أخرى لا تتعلق بالحماية، فإن اللاجئين الذين يسافرون خارج أوطانهم يمكن إعادتهم إليها بصورة قانونية، ولهذا السبب، يجب أن تكون إعادة التشديد على توفير الحماية الحقيقية قرب أوطان المسافرين جذابة للدول المتطورة، وبينما تكون هذه الحماية أقل «كفاءة» من الردع (غير الشرعي)، إلا أنها تكون متوافقة أكثر مع أهداف الدول الأكثر شمولا للسيطرة على الهجرة، وتعتبر ذات قيمة حقيقية أيضا للدول في المناطق الأصلية التي هي بأمس الحاجة لوجود ضمانات ملزمة للموارد المادية لتتماشى مع الحالات المستوطنة لتدفق اللاجئين، والأكثر أهمية هو أنها ستعزز رفاهية الأغلبية الساحقة للاجئين العاجزين عن الفرار خارج مناطقهم أو غير الراغبين في ذلك.

وبالطبع هناك مناقشات تجري بالفعل إلى جانب هذه السطور، وهناك اهتمام جلي لاستكشاف كل من المرونة التشغيلية التي يقدمها قانون اللاجئين، وقيمة الأنظمة في توزيع كل من المسئوليات والأعباء المتأصلة في عملية حماية اللاجئين، ولكن الأمر الغامض هو أن المبادرات الحالية ترتكز على إيجاد سبل عملية تستطيع من بواسطتها الاستجابة للهجرة غير الطوعية من داخل إطار مبني على أساس الحقوق، والشيء الذي ربما غاب من المناقشات منذ تطورها إلى اليوم هو ضرورة إصلاح آليات قانون اللاجئين وليس مجرد تجنب العثرات التي تراها الدول ولكن أيضا بطرق تحقق تحسينا حقيقيا على جموع اللاجئين أنفسهم، وإذا كانت النتيجة النهائية للإصلاح تقتصر على تخفيف الأعباء عن الحكومات، أو تجديد قدرة الوكالات الدولية على الوفاء بأولويات الدول، إذن ستضيع فرصة استثنائية لتعزيز كرامة الإنسانية للاجئين أنفسهم.

إذن فإن التحدي يتضاعف الآن، ومن الواضح جدا أنه يجب علينا رفض شرعية الردع المعمم رفضا قطعيا، فمن شأنه عرقلة رحلات اللاجئين، وحتى اجراءات الردع التي تتم بدافع المخاوف الإنسانية الحقيقية يجب رفضها، وثانيا يجب علينا أن نتبنى الفرص التي تعمل على إصلاح الآليات التي يقدمها قانون اللاجئين من أجل إنقاذ الأرواح المعرضة للخطر الآن من بين أفواج طالبي اللجوء، ومن أجل تحسين جودة الحماية لكل اللاجئين في العالم أينما وجدوا.

جيمس هاثاواي هو بروفسور[٤]جيمس وسارا ديغان[٤] للقانون ومدير برنامج قانون اللاجئين واللجوء في جامعة ميتشيغان (www.law.umich.edu/CentersAndPrograms/pral/index.htm)، وأحدث الكتب التي صدرت له هو كتاب حقوق اللاجئين في ظل القانون الدولي، كامبريدج ٢٠٠٥ [٢]، والبريد الالكتروني: jch@umich.edu.

١. www.hrweb.org/legal/cpr.html
٢. www.cambridge.org/uk/catalogue/catalogue.asp?isbn=0521542634

سيادة القانون في المناطق الثلاثة في السودان

سباستيان غورو

يعتبر تحقيق سيادة القانون عنصرا أساسيا لمساندة مساعي بناء السلام في السودان ما بعد الحرب. وفي شهر مارس ٢٠٠٥ استهل برنامج الأمم المتحدة للتنمية مشروعا كبيرا لسيادة القانون في المناطق الثلاث المنعزلة والتي مزقتها الحرب ليتسنى لسكانها اللجوء إلى العدالة.

وتعرف مناطق أبيي وولاية النيل الأزرق وكردفان الجنوبية/جبال النوبة - والتي يبلغ عدد سكانها حوالي أربعة مليون نسمة - جميعها بالمناطق الثلاثة أو المناطق الانتقالية، حيث لم تقرر اتفاقية السلام الشامل التي وقعتها الحكومة السودانية وحركة تحرير السودان في يناير ٢٠٠٥ انتماء هذه المنطقة إلى جنوب السودان أو بقائها تحت سيطرة الخرطوم. وتعترف البروتوكولات التي اتفقت عليها الحكومة السودانية وحركة تحرير السودان في مايو ٢٠٠٤ بالوضع الخاص للمناطق الثلاث، ولكنها تترك العديد من القضايا معلقة، حيث تواجه هذه المناطق الثلاثة الآن وبعد سنتين من توقيع البروتوكولات - التي كانت تطل على الجبهة الأمامية في الحرب الأهلية التي دارت بين الشمال والجنوب - تدفقا هائلا للعائدين بالإضافة إلى نزاعات مستمرة على الأرض والممتلكات والموارد الطبيعية. ويقدر عدد النازحين واللاجئين الذين سيعودون إلى المناطق الثلاث في عام ٢٠٠٦ بحوالي ٣٠٠ ألف نسمة، وسيعود معظمهم إلى كردفان الجنوبية والنيل الأزرق، وتشكل هذه الأفواج الهائلة من العائدين بالإضافة إلى نقص سعة الاستيعاب في مناطق العودة تهديدا جلياً وواضحاً المعالم للأمن الإنساني وعملية إعادة الإندماج المستدامة.

وفي ظل الازدياد الحالي للجريمة والمطالبة بالأرض والممتلكات إضافة إلى عدم الثقة العامة في مؤسسات الدولة فمن الضروري جدا توفير آليات فعالة للعائدين والمجتمعات المستقبلة لهم لتوفير الحماية، وفض النزاعات، ورد المظالم، وسيتطلب تحقيق سيادة القانون مزيجا من الطرق التي ترتكز على المجتمع، وبناء قدرات مؤسسات سيادة القانون، حيث يجب تعزيزها بالحكم الجيد والعمل السياسي على المستويين القومي والدولي، فغياب العمل الفعال في المجتمع والدولة والمستويين القومي والدولي يمكن أن يقوض عملية السلام بين الشمال والجنوب بأكملها، وهذا سيخالف الأسس التي أنشأ برنامج الأمم المتحدة للتنمية برنامجه الخاص بتعزيز اللجوء إلى القضاء والأمن البشري في المناطق الثلاث.

النزاع والعنف

من المتوقع بالرغم من اتفاقية السلام الشامل أن يستمر العنف في إلحاق الأذى ببعض مناطق المناطق الثلاث، لاسيما المناطق التي تشتد بها التوترات بسبب وجود المليشيات ومصالح النفط وعمليات العودة المستمرة، فالكثير من المجتمعات هي مجتمعات مسلحة، وتتوافر بها الأسلحة الخفيفة، والتنافس حول الموارد النادرة شديد، وسيكون توسيع البلدات ومحيطاتها خلال فترة العودة وإعادة التكامل منوط بالمسائل المفاقمة للوضع مما سيؤدي إلى مستويات متزايدة من النشاط الإجرامي.

جرى العرف أن تنحدر حقوق الأراضي من السلف وفي غالب الأحيان تقتنيها الجماعة أو القبيلة اقتناء جماعيا دون وجود برنامج رسمي موثق أو مسجل لملكية معظم هذه الأراضي، ولكن في المناطق الحضرية يزيد اعتبار المناطق والأراضي كحقوق قانونية على أساس إدعاءات الأفراد والوثائق، ويتوقع الكثيرون مشاكل محتملة في البلدات التي قسمت السلطات قطع الأراضي، أو أجّرتها إلى التجار، أو الشخصيات البارزة، أو الأناس الآخرين الذين يستطيعون استئجار الأراضي والممتلكات، وهناك تقارير تفيد بأن هناك قضايا معلقة أو قضايا محلولة بشكل غير مرضي للملكية في بلدات مثل أبيي، وفي معظم الحالات يجب على المالكين الشرعيين للممتلكات الخوض في عمليات مطولة جدا ومستهلكة للوقت لإثبات حقوقهم وذلك ليتم تعويضهم بقطع أراضي غير جذابة في الريف، وتشير هذه الحالات الأولية إلى ضرورة إقامة آلية قضائية عادلة لتقديم الحلول وتسجيل رسمي لملكية العقارات في المدن.

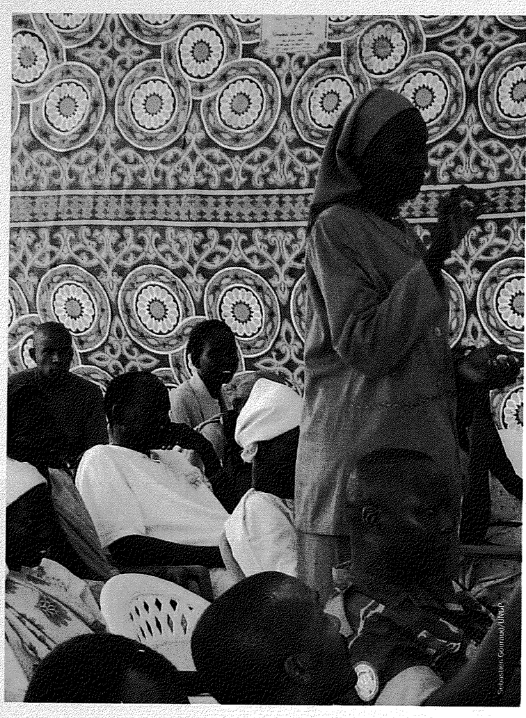
ولا تتمتع النساء بحقوق اقتناء الممتلكات بموجب القانون العرفي، مع وجود عدد قليل من الحالات استثنائية، ويمكن أن يواجهن مشاكل عسيرة عند مطالبتهن للأراضي أو الممتلكات التي تخص أزواجهن أو أحد الذكور في العائلة، وفي غالب الأحيان تتحمل النساء جل العبء الناشئ عن إعالة أنفسهن وعائلاتهن، ويجري إقحامهن بين جموع العامة في جو يهيمن عليه الرجال والتسلح حيث أن الترتيبات التقليدية للعائلات والمجتمع التي اعتادت توفير الأمن البدني والمادي للنساء والأطفال في الماضي تقدم حماية ضئيلة من العناصر الإجرامية، ويظل تطبيق الحكم العرفي والتشريعي في مؤسسات القانون والآليات القانونية في المناطق الثلاث من أكثر التحديات هولا أمام إدارة إصلاح العدالة، حيث يعتبر الرجال والنساء كرعايا مختلفين تماما في ظل القانون في كل من المجال الرسمي وغير الرسمي، حيث تجري العادة أن يتم إقصاء النساء عن القيادة أو اللقاءات الهامة حيث تصنع القرارات الخاصة بالجماهير.

مبادرة اللجوء إلى القضاء في برنامج الأمم المتحدة للتنمية

وقد قام برنامج الأمم المتحدة للتنمية في محاولة للاستجابة لهذه القضايا - وبالتنسيق مع لجنة الإنقاذ الدولية - بإقامة خمس مراكز عدالة وثقة في أبيي، وكادوغلي، وديلينغ، ولاغاوا، ودمازين، ومن خلال هذه المراكز، يهدف برنامج الأمم المتحدة للتنمية لتحسين فرص اللجوء إلى القضاء ويعمل على تنشئة عملية المصالحة والثقة بين العائدين والمجتمعات المحلية والسلطات، وإشراك السلطات في مبادرة حماية المدنيين.

إن فعاليات مراكز العدالة والثقة لتعميم حقوق الإنسان تشجع الأطراف المعنية على قبول مسئوليتهم في عملية بناء الثقة وتدعم وجود ثقافة تحترم سيادة القانون، ويستلزم ذلك بناء المعرفة والقدرة والثقة لدى الجماعات الضعيفة لتمكينهم من العمل نحو تحقيق تنميتهم، وتشتمل فعاليات التفويض على تعليم الفقراء والجماعات الأخرى الضعيفة، وخاصة النساء والنازحين، وتعريفهم بالحقوق القانونية وحقوق الإنسان، ومساعدتهم على التقدم بطلبات الدعاوى القانونية. وعلى عكس التدريب المعهود لحقوق الإنسان تتناول فعاليات مراكز العدالة والثقة لنشر الوعي قيم فض النزاعات التقليدية والأصلية والقيم الثقافية والدينية.

إن نشر الوعي القانوني يساعد السكان على فهم أن لديهم حق المطالبة بالتعويضات ضد انتهاك حقوقهم، ويدعم برنامج الأمم المتحدة للتنمية توفير المساعدة القانونية وتمثيل العملاء (المجتمعات والأفراد) أمام السلطات، وفي نفس الوقت تفويض



ندورة «دور القانون» في آغوك التي تم عقدها في مارس/آذار ٢٠٠٦.

Sebastien Gouraud/UNDP

الأفـراد ليصبحوا أكثر فعالية وأسرع استجابة، ويشمل هذا توسيع عملية تقديم الخدمات القانونية المجانية للفقراء والجـماعـات، أو المجتمعات المهمشة والفقيرة، وتعتبر مثل هذه المساعدة ذات علاقة لكل من الحالات المدنية والجنائية، وتشمل التمثيل في الدعاوى القانونية الرسمية بالإضافة إلى تقديم النصح والمساعدة فيما يتعلق المسائل الإداريـة التي يمكن أن يتم اتخاذ القرار فيها في المحاكم شبة القضائية.

ولا يوجد حاليا أي ممثلين قانونين مؤهلين في المناطق الثلاث، وأحـد أهـداف مراكز العدالة والثقة هـو تحديد أفـراد - محتمل أن يكون لديهم خلفية قانونية لتدريبهم ليصبحوا مساعدين لمحامين، حيث أن دور مساعد المحامي هو مساعدة الناس على حل مشاكلهم القانونية بالتنسيق بين العملاء، والشرطة، والمدعين، والقضاة.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن برنامج الأمم المتحدة للتنمية يدعم أيضا مقاضاة المصلحة العامة في محاولة منه لتغيير الأساليب القائمة للسلطة والصلاحيات، ويشتمل هذا النوع من المقاضاة على محامين يتولون قضايا نيابة عن ذوي المصالح من الجماعات والمجتمعات الضعيفة جدا التي ليس لها حول ولا قوة مثل المساجين والنساء والفقراء والنازحين.

ومن خلال مراكز الاستعلامات القانونية والموارد، توفر مراكز العدالة والثقة معلومات ومواد قانونية – نصوص قانونية، ووثائق، وإصدارات إقليمية ودولية أخرى لحقوق الإنسان – ليس فقط للجماهير، ولكن أيضا للقضاة والمحامين وممثلي الادعـاء ونشطاء حقوق الإنسان.

الخلاصة

تشمل مبادرة اللجوء إلى القضاء، والتي تشكل لب برنامج سيادة القانون في برنامج الأمم المتحدة للتنمية في المناطق الثلاث، بناء قدرات المؤسسات القضائية، ومؤسسات تطبيق وتنفيذ القانون، بالإضافة إلى دعم الآليات التقليدية لفض النزاعات. وتشكل عودة وتعويض النازحين إلى المناطق الثلاث سلسلة نادرة من مشاكل الأمن البشري والتي لها صلة مباشرة بحماية الأفراد والمجتمعات وباللجوء إلى القضاء، وتستهدف مـبادرة اللجوء إلى القضاء في برنامج الأمم المتحدة للتنمية هذه المرحلة المبكرة للاسترداد لكي تخاطب الاحتياجات الفورية للحماية وفي نفس الوقت تعمل على سد الفجوة بين الإغاثة والتنمية بطريقة ناجعة وواقعية.

سباستيان غورود هو موظف برامج وهو مسئول عن برنامج سيادة القانون في برنامج الأمم المتحدة للتنمية في المناطق الثلاث (أبيي وولاية النيل الأزرق وولاية كردفان الجنوبية). البريد الالكتروني: sebastien.gouraud@undp.org، وللحصول على المزيد من المعلومات حول برنامج سيادة القانون في برنامج الأمم المتحدة للتنمية في السودان، اتصلوا بياسمين شريف، وهي رئيس الوحدة والمستشارة الرئيسية في مسألة سيادة القانون. البريد الالكتروني: yasmine.sherif@undp.org

المقال مكتوب بصفة شخصية ولا يمثل بالضرورة أراء الأمم المتحدة أو أي منظمة أخرى.

حق التعليم في جنوب دارفور

كاثرين ريد

التعليم حق مطلق لجميع الأطفال. ومع ذلك كان تحصيل التعليم دائما صعبا على أطفال دارفور. ولذلك من الضروري وضع البرامج المناسبة وزيادة الدعم لإعطاء الفرصة لهؤلاء الأطفال لكي يمارسوا هذا الحق.

وكانت السودان قد صدقت على اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل[1] عام ١٩٩٠، ملزمة نفسها بحماية الأطفال وضمان حق التعليم لجميع الأطفال - بما فيهم اللاجئون والنازحون- داخل حدودها. ويحمل هذا الالتزام أهمية مميزة خاصة أن عدد النازحين داخليا في دارفور يقارب ٢ مليون شخصا منذ بدء الصراع عام ٢٠٠٣.

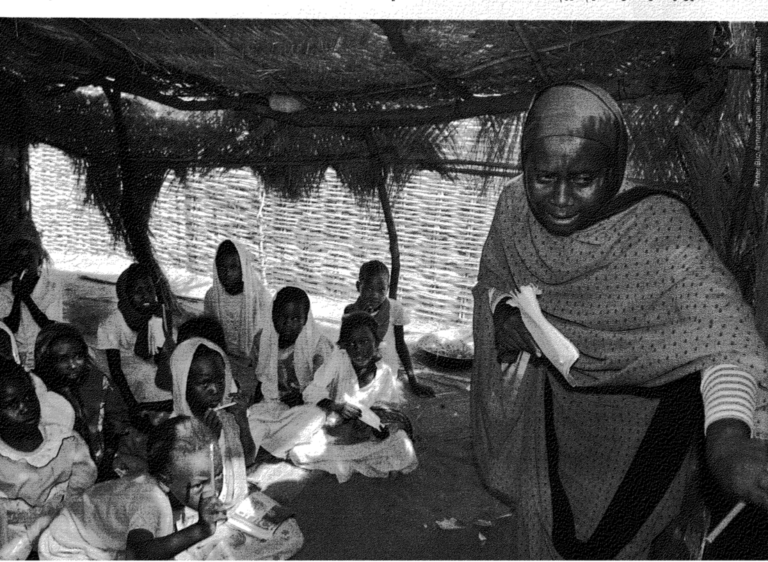
يشكل إهمال الحكومة السودانية للأولويات التي تحتاجها الدولة أحد جذور هذه الأزمة، فالمدارس في دارفور قليلة ومتباعدة تفتقر إلى الكم الكافي من الموظفين والتمويل. تشذ دارفور عن المعتاد بما يتعلق بالتعليم والصراع حيث أن عدد الأطفال الذين يحصلون على التعليم اليوم أكثر مما كان عليه قبل بدء الصراع بفضل المساعدات الدولية التي ساعدت الأطفال، خصوصا النازحين منهم على الذهاب إلى المدارس. وكان العامل الآخر لزيادة عدد الأطفال -خاصة الفتيات- في المدارس هو فقدان العائلات لأراضيها ودوابها مما قلل من كم العمل المطلوب من الأطفال.

يقدر عدد الأطفال المتضررين جراء الصراع بحوالي الـ ٢٥٧ ألف طفل، ثلثيهم من النازحين في جنوب دارفور التي تملك أعلى نسبة تسرب (التوقف عن الدراسة) للأطفال، حيث يتوقف معظمهم عن الدراسة بعد سنوات قليلة من التعليم لا تؤهلهم حتى لتعلم أساسيات القراءة والكتابة والحساب، الأمر الذي يعود إلى محدودية مصادر الدولة. وتحاول اليونيسيف معالجة هذه المشكلة من خلال التعاون مع السلطات والمنظمات غير الحكومية المحلية.

أمنت اليونيسيف الدعم لحوالي ٧٠٪ من الأطفال المتضررين جراء الصراع منذ عام ٢٠٠٤، من خلال توفير التجهيزات الضرورية، والزي الرسمي، والتدريب للمتطوعين من المعلمين، وبناء أو إصلاح الغرف الصفية، إضافة إلى تأمين المياه ووسائل التصحاح للمدارس. وقامت اليونيسيف بالتركيز على تحسين توفير التعليم للمجموعات المهمشة، خصوصا الفتيات، التي ارتفعت نسبة انخراطهم ببرامج التعليم من ٢٨٪ عند بدء الصراع لتصبح ٤٢٪ خلال سنة ٢٠٠٥/٢٠٠٦ الدراسية.

ما زال يكتنف التعليم في دارفور الكثير من العقبات على الرغم من المساعدات التي تقدمها اليونيسيف، مثل الرواتب غير الكافية والتي

الزينا آدم إسماعيل تعلم الأطفال القراءة في مخيم ...رج نيالا في جنوب دارفور



Peter Biro/International Rescue Committee

عادة ما تأتي متأخرة، والنقص في موارد البنية التحتية غير الملائمة. هذا ويؤدي جمع الرسوم من الطلاب الذي تقوم به المدارس للتعامل مع هذه المشاكل -بالرغم من اعتراض اليونيسيف ومنظمات حقوق الطفل وحمايته الأخرى- إلى تهميش الأطفال الغير قادرين على تسديد مثل هذه الرسوم.

لا يمكن للطرق التعليمية البديلة، بالرغم من أهميتها، الحلول مكان الحاجة للتعليم الرسمي في دارفور.

يؤثر النقص الحاد في عدد الكادر التعليمي المؤهل، والعدد الزائد للطلاب، إضافة إلى حالة البنية التحتية الرديئة على نوعية التعليم الذي يتم توفيره للنازحين في المخيمات. وتزيد المسافات الطويلة من صعوبة حصول الطلبة الذين لا يقطنون في المخيمات على التعليم، خصوصا الفتيات منهم، حيث لا يسمح لهن بالتنقل لمسافات طويلة خوفا من تعرضهن للإعتداء، إضافة إلى أن اللجوء للعقاب البدني في بعض المناطق لا يشجع الطلبة على حضور المدارس.

يعاني البالغون من محدودية الفرص التعليمية المتوفرة، حيث يستأنف بعضهم تعليمهم الابتدائي الذي قاطعه الصراع في مدارس تدعمها اليونيسيف ومنظمات غير حكومية محلية ودولية، ويذهب بعضهم الآخر إلى المدارس الحكومية في حال مقدرتهم على دفع الرسوم المحددة. إلا أن الخيارات محدودة بالنسبة لغالبيتهم بسبب واجب الشباب العمل لتوفير الدخل لعائلاتهم، وواجب النساء الاعتناء بأطفالهن إضافة إلى واجبات الطبخ والتنظيف.

تبرز هذه الصعوبات في كالما، أكبر مخيم للنازحين داخليا في ضواحي نيالا/ دارفور. فقد تبين من آخر تعداد أن ٨٧ ألف نازح كانوا يسكنون في الملاجئ المكتظة الموجودة فيه. فمع وجود الأسواق النشطة، يعاني المخيم من المعدلات المرتفعة للجرائم والفقر، وعدم توفر الخدمات الاجتماعية الكافية. هذا ولا يمتد نظام التعليم في كالما، والذي توفره منظمة اليونيسيف وشركاؤها، إلى ما فوق سن الـ١٣، إضافة إلى أن التعليم الثانوي معدوم في معظم مواقع النازحين هناك، بسبب عدم اعتقاد المانحين بأولويته في ظل الظروف الطارئة الموجودة في دارفور. لذا يسهل على الشباب الانخراط في الممارسات الإجرامية والمناوئة للمجتمع بسبب غياب ما يشغل وقتهم في النهار، إضافة إلى قلة الاحتمالات في مستقبل واعد حيث أن البعض منهم تورط في ارتكاب الجنح والجرائم الصغيرة أو بأعمال العصابات وفي بعض الأحيان بارتكاب جرائم العنف.

يملك الشباب فرصا أكبر في الحصول على التعليم في المخيمات الأصغر حجما، والتي تكون عادة أقرب إلى المدن، كما هو الحال في مخيم سيسيلي مثلا، حيث تستقبل المدارس القريبة الطلاب النازحين وطلاب المجتمعات المضيفة على حد سواء. إلا أن معظم الشباب في هذه المدارس كان قد انضم إلى صفوف ومراحل تعليمية مخصصة للطلاب الأصغر سنا.

معالجة المشاكل

تقدم المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية نظم بديلة للتعليم تعتبر أكثر وافرية ومرونة من تلك التقليدية المتوفرة للشباب النازحين المتضررين من الصراعات، حيث بدأت لجنة الإنقاذ الدولية (IRC) مثلا منذ منتصف عام ٢٠٠٥ بتوفير دروس محو الأمية في الحساب، في خمس مخيمات في نيالا وأربع مخيمات في كاس يحضرها ما يقارب الـ ٨٥٠ طالبا وطالبة -عدد الطالبات يتعدى النصف- يوميا لمساعدة الطلبة في صفوفهم الاعتيادية وتوفير مصدر تعليم القراءة والكتابة الأساسي للطلبة الذي لم يتسن لهم الذهاب إلى المدارس المحلية، والذي تشكل الفتيات القسم الأكبر منهم. إلا أن هذه الدروس لا توفر الشهادات الرسمية المطلوبة التي تسمح للطلبة بإعادة الالتحاق بنظام التعليم الرسمي، لذا تعمل لجنة الإنقاذ الدولية (IRC) بالتعاون مع الحكومة السودانية لتنظيم مسار التعجيل في الحصول على التعليم، بحيث تساعد الطلبة على الالتحاق بالمراحل التعليمية السابقة لتركهم المدارس. وستوفر هذه الصفوف المرنة، والتي يتم توفيرها في مراكز الشباب، فرصا أكبر في التعلم حتى ولو كان الطلبة يعملون في وظائف ذات دوام جزئي.

قامت لجنة الإنقاذ الدولية (IRC)[٢] بتوسيع برنامجها لكي يشمل التدريب المهني، علاوة على التدريب في المهارات الأساسية الضرورية في الحياة، وصحة البالغين والقيادة الشبابية، مما يمكن الشباب من بناء المعرفة والثقة والاعتماد على الذات. لكن يبقى هناك الكثير من الفجوات في نظام التعليم الرسمي.

سد الفجوات

لا يمكن للطرق التعليمية البديلة الحلول مكان الحاجة للتعليم الرسمي في دارفور على الرغم من أهميتها، لذا ومن أجل توفير التعليم لجميع سكان دارفور فإنه من الضروري:

- مساعدة الشباب على استكمال الدراسة الابتدائية
- توفير التعليم الثانوي للبالغين في مخيمات النازحين والمناطق النائية والمناطق التي تحتمل عودتهم إليها
- الاستمرار بتقديم التدريب للمعلمين -بما في ذلك التوعية بحقوق الطفل- لتحسين نوعية التعليم والاستجابة لاحتياجات الأطفال والشباب المختلفة لضمان توفير تعليم لائق في مناطق العودة
- دعوة الحكومة إلى أن تلتزم بشكل أكثر فاعلية تجاه تأمين التعليم المجاني وموارد المدرسية اللازمة ورواتب المعلمين

يتطلب تحقيق هذه الأهداف استمرار المساعدة من جهة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية إضافة إلى التزام أكبر من الجهات المانحة لتأمين الموارد اللازمة لخلق نظام تعليم نوعي يستقطب جميع الطلبة في دارفور، لكن للأسف لا يبدو أن هذا الالتزام قريب التحقيق.

تعمل كاثرين ريد منسقة لشؤون حماية الطفل في لجنة الإنقاذ الدولية (IRC)/دارفور.
بريد إلكتروني: kreid@theirc.org

تم توفير المساهمات الإضافية من قبل جينيفر هوفمان التي تعمل استشارية في وحدة تنمية وحماية الأطفال والشباب التابعة للمركز الرئيس للجنة الإنقاذ الدولية (IRC).

١. www.unhchr.ch/html/menu3/b/k2crc.htm
٢. www.theirc.org

بوروندي: هل بدأ الاهتمام الإنساني بها بالاضمحلال؟

توم ديلرو

في حين تواجه جمهورية بوروندي أكبر تحدياتها منذ نشوب أحداث العنف فيها عام ١٩٩٣ والتي حصدت أرواح ٣٠٠ ألف شخص، يعتمد نجاح السلام فيها على طبيعة إدارتها لعودة النازحين داخليا وإعادة اندماجهم.

نزح مئات الآلاف من البورونديين من منازلهم في بداية التسعينيات هربا من الصراع الذي شنه متمردو الهوتو في محاولة لإسقاط النظام السياسي الذي يسيطر عليه التوتسي، وهم أقلية في جمهورية بوروندي. وكانت قد اضطرت أعداد كبيرة معظمها من الهوتو إلى النزوح قسرا في النصف الثاني من التسعينيات بسبب الحكومة، حيث وصلت أعداد النازحين عام ١٩٩٩ إلى ٨٠٠ ألف شخص أي١٢٪ من تعداد السكان. وكان مئات الآلاف من النازحين واللاجئين قد عادوا إلى منازلهم بعد عام ٢٠٠٣ وتحسن الأوضاع الأمنية نتيجة لوقف إطلاق النار، الذي وقعته الحكومة مع عدة من مجموعات المتمردين[1].

تشير أحدث إحصائيات الأمم المتحدة إلى أن هناك ٤٠٠ ألف لاجئ بوروندي (٢٠٠ ألف في المخيمات و٢٠٠ ألف في قرى ومستوطنات أخرى) وأن عدد النازحين داخليا هو ١١٧ ألف نازح معظمهم من التوتسي.

Martti Lintunen/ACT International

أندري نشوميا يعرض بطاقة الانتخابات الجديدة التي حصل عليها، وهي وثيقة الهوية الرسمية الوحيدة التي يحملها. لقد فقد أندري زوجته وأربعة من أطفاله الثمانية في الحرب. «لكني لا أشعر بالخوف من الجنود والقتال، لكني قلق من تداعي قوتنا والتزامنا في عملية إعادة بناء حياتنا»

يعتمد نجاح السلام في بوروندي على طريقة تعامل المجتمع الدولي والحكومة الجديدة التي تم انتخابها عام ٢٠٠٥ برئاسة قائد المتمردين السابق بيير نكورونزيزا مع قضايا النزوح مثل ملكية الأراضي والمصالحة والعدالة الانتقالية.

يقلل المجتمع الدولي عادة من أهمية العلاقة بين النزوح والعودة والمصالحة، وبين الانتقال الناجح نحو سلام ثابت أو يهملها كليا. وعادة ما يكون ذلك نتيجة تحول اهتمام الإعلام إلى أزمات أخرى، إضافة إلى أن المجتمع الدولي يرى الانتخابات الديموقراطية وتنصيب حكومة على أنها مخرج استراتيجي، في حين تعتبر هذه التطورات خطوة، يجب أن تدفع المجتمع الدولي إلى توفير الدعم اللازم للتنمية الاجتماعية-الاقتصادية والمصالحة والعدالة الانتقالية لتجنب تولد الحاجة إلى تدخلات إنسانية بعد بضع سنوات.

بدأت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالترويج للعودة إلى مخيمات اللجوء في تنزانيا في حزيران/يونيو من هذه السنة، بعد قرار اللجنة الثلاثية حول العودة الطوعية للاجئين البورونديين في تنزانيا الانتقال من تسهيل العودة إلى الترويج لها. ولم يتضح بعد إذا ما كان اللاجئون يعتقدون أن العودة ستكون آمنة أم لا، خصوصا في ضوء المعوقات التي تقف في طريقهم، من الفقر والأمية المنتشرة، مرورا بالانتشار السريع لمرض نقص المناعة المكتسبة/ الإيدز، ومعدل وفيات الرضع المرتفع، وعدم وفرة الخدمات العامة -خاصة في مجال الصحة والتعليم- ، والنسبة العالية لإفلات المجرمين من العقاب بعد أحداث ١٩٩٣، وانتهاء بغياب عملية المصالحة.

الخوف من تجدد الصراع

تؤدي القضايا العالقة إلى وضع المنطقة في خطر الانزلاق في الصراعات مجددا. حيث تحول مئات الآلاف من الأسلحة المتداولة في بوروندي[2] إضافة إلى أن نقص عدد المساكن وعدم حل قضايا حقوق الملكية دون عودة النازحين واللاجئين إلى مناطق سكنهم الأصلية، كما تشكل تهديدا خطيرا للاستقرار في المستقبل.

أدت موجات النزوح المتعددة إلى خلق قضايا حساسة حول الأراضي والأملاك، ففي بعض الحالات مثلا، حل النازحون واللاجئون الذين قرروا العودة، محل أولئك الذين فروا من مناطق الصراع. وفي حالات أخرى، تحولت مخيمات اللجوء إلى مستوطنات على شاكلة قرى يقطن الكثيرون فيها على أراض ملك للدولة أو ملك للأفراد أو الكنائس ولا يملكون أرضا كافية من أجل الزراعة، وبذلك بقي وضع النازحين الذين يسكنون هذه المناطق غير واضح، مما أدى إلى نشوب نزاعات مع مالكيها الأصليين، معظمهم من العائدين أيضا. كذلك فإن بعض المالكين الجدد لهذه العقارات يستخدمونها من أجل الربح المادي، الأمر الذي من المحتمل أن يكون مصدر توتر، خاصة إذا كان بعض هذه الأراضي غير المستغلة يقع في مناطق تندر فيها الأراضي الزراعية.

بوروندي هي إحدى أكثر الدول كثافة من حيث عدد السكان، الذين يعتمد فيها حوالي ٩٠٪ منهم على الزراعة كمصدر رئيسي للعيش، ومن المتوقع أن تزداد قضية شح الأراضي سوءا إذا ما استمر النمو السكاني على ما هو عليه، وفي حال قرر اللاجئون العودة من الخارج ، فإنه من اللازم بناء نظام عادل وفعال للتعامل مع قضايا الملكية، خاصة وأن معظم النزاعات في بوروندي مرتبطة بالأراضي، في حين يفتقر النظام القضائي هناك إلى الموارد والقوانين اللازمة للتعامل مع أعداد العائدين الكبيرة.[3]

بدأت الحكومة البوروندية بإنشاء سياسة وطنية للتعامل مع النزوح الداخلي، مما سيوضح أوضاع مواقع النازحين داخليا، حيث سيتم ترسيم الوضع الحالي للنازحين الذين لا يستطيعون العودة، بحيث يسمح لهم بالاندماج بشكل دائم، أو يتم منحهم فرصة الانتقال إلى مواقع أخرى في قرى جديدة.

لا يتوقع أحد العودة الفورية لـ ٤٠٠ ألف لاجئ في الدول المجاورة -معظمهم في تنزانيا- إلا أن حملة العودة التابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وانتهاء السنة الدراسية، إضافة إلى الالتزام المتجدد باستكمال محادثات السلام بين الحكومة وقوات التحرير الوطنية FNL -أكثر مجموعات الهوتو تعصبا-من الممكن أن تؤدي إلى عودة أعداد كبيرة من اللاجئين. مما يدعو إلى التساؤل فيما إذا كانت الحكومة تملك القدرة على التعامل مع تدفق اللاجئين العائدين؟

تخطط الحكومة في الوقت الراهن إلى إبقاء العائدين الذين لا يملكون أراض في مواقع مؤقتة، إلا أنه من المحتمل أن يزيد ذلك من حجم التوتر، حيث سيضطر اللاجئون العائدون إلى المكوث مع عائلات أخرى والمخاطرة بالتحول إلى نازحين داخليا.

المصالحة وبناء السلام

تترك الصراعات والهجرة القسرية آثارا سلبية على الأفراد، مما يستلزم وقتا طويلا لمعالجتها، هذا إذا ما لم تكن معالجتها مستحيلة أصلا، لذا.. فإنه من الضروري وجود جهود ترمي لدعم طور المصالحة، خصوصا أن رغبة معظم النازحين تتمثل في العودة- على شرط أن تصاحبها عملية تهدف إلى المصالحة.

لقد أدى إطلاق الـ ٦٧٣ سجينا في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٦ الذين شاركوا في أحداث العنف التي تلت اغتيال الرئيس ملشيور أنداديه سنة ١٩٩٣ إلى تشكيل عائق أمام قضية العودة والاندماج، حيث يقع النازحون تحت خطر مواجهة مجرمين سابقين كانوا قد أدلوا بشهادات ضدهم، وكان السجناء الذين تم إطلاقهم قد أعطوا حصانة مؤقتة لحين مثولهم أمام اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق والمصالحة.

دعا قرار مجلس الأمن ١٦٠٦ الصادر في ٢٠ يونيو ٢٠٠٥ لاجراء مفاوضات حول تشكيل لجنة لتقصي الحقائق، إضافة إلى خلق هيئة قضائية خاصة في النظام القضائي البوروندي، الأمر الذي لم يتم العمل به على الرغم من المحادثات التمهيدية التي أجريت بين عملية الأمم المتحدة في بوروندي[٤] والحكومة هناك أواخر عام ٢٠٠٥.

للتعامل مع مصادر التوتر الحالية والمحتملة -ولمنع خلق موجات نزوح جديدة- يجب أخذ ما يلي بعين الاعتبار:

- تأسيس لجنة تقصي حقائق
- إعادة تفعيل لجان الترحيب الموجود في مناطق الأصل
- التأكد من اعتراف المجتمع الدولي بالروابط بين عملية بناء السلام، وتسوية الصراعات، وعملية البناء عبر المجتمعات والقضاء، وبين عودة واندماج النازحين داخليا واللاجئين.

يشكل السلام الهش وغير المكتمل عادة، المرحلة التي تسبق أحداث العنف المسلح، لذا .. فقد أنشأت الأمم المتحدة لجنة لبناء السلام -يرأسها حاليا الممثل الخاص للأمم المتحدة سابقا في بوروندي كارولاين ماكاسكي- للمساعدة في إعادة بناء الدول ما بعد الصراعات ولتأكيد استدامة السلام هناك. وتهدف هذه اللجنة إلى التالي:

- المطالبة باستراتيجيات موحدة لعمليات بناء السلام والإنتعاش في مناطق ما بعد الصراع
- المساعدة على تأمين الدعم المادي اللازم للمراحل المبكرة من الانتعاش والضرورية لاستدامة الاستثمار الاقتصادي في الأطوار الوسطى والنهائية
- توسيع فترة اهتمام المجتمع الدولي لكي تشمل مرحلة ما بعد الصراع
- وضع أفضل استراتيجيات لتنسيق القضايا التي تتطلب تعاونا شاملا من قبل قطاع السياسة والجيش والتنمية الإنسانية

من الممكن أن تصبح بوروندي حقل اختبار ممتاز بالنسبة للجنة في ضوء أهمية تأكيد إدارة فعالة لعملية بناء السلام والمصالحة، تأخذ بعين الاعتبار القضايا المتعلقة بالنزوح الداخلي.

يشغل توم ديلرو منصب موظف استجابة مدني في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة. بريد إلكتروني: delruet@un.org

يعكس هذا المقال وجهة نظر الكاتب الشخصية ولا يمثل بالضرورة وجهة نظر الأمم المتحدة.

أوصى الفريق الدولي المعني بالأزمات بما يلي:

- تفضيل المشاريع الأكثر وضوحا، مما يعطي سكان بوروندي الثقة بالسلام وثماره، وتوفير فرص عمل للمحاربين السابقين واللاجئين والمدنيين الذين لا يملكون عملا على حد سواء
- الضغط على المانحين للمحافظة على التزاماتهم: تم التعهد بتقديم ١,١ بليون دولار أمريكي من قبل المانحين منذ ٢٠٠٥، لم يدفع منها إلا ٦٦٪.
- تأسيس هيئات تشريعية وقضائية فعالة وخلق ثقافة المسؤولية والشفافية والاحترام لحقوق الإنسان من قبل الحكومة.
- تشجيع بناء المسؤولية عن طريق استرجاع الاحترام لسيادة القانون، وإلغاء ثقافة الإفلات من العقوبات القضائية.
- بناء المجتمع المدني
- المساعدة في استصلاح الأراضي وإعادة التوطين من خلال توفير المساعدة القانونية والفنية والمادية (مع أخذ حقوق المرأة بعين الاعتبار)
- تمويل البرامج التي تهدف إلى إعادة إدماج المحاربين السابقين في المجتمع.

تم اقتباسه عن المقالات التي كتبها غاريث إيفانز رئيس المجموعة الدولية المعنية بالأزمات يمكن الحصول على النص الكامل لهذه المقالات من المواقع التالية:

www.crisisgroup.org
www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3895&l=1
www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3903&l=1

١. انظر تقرير مركز مراقبة النزوح الداخلي على الموقع: www.internal-displacement.org/countries/burundi
٢. 'أسلحة لا يمكن السيطرة عليها: خطر الأسلحة الصغيرة المستمر' آيرين ٢٠٠٦، www.irinnews.org/webspecials/small-arms/default.asp
٣. انظر مجموعة الأزمات الدولية: - "Réfugies et Déplaces au Burundi - Désamorcer la Bombe Foncier". التقرير الإفريقي رقم ٧٠، اكتوبر ٢٠٠٣، وأيضا: 'من الأرض وأعلى: حقوق الأرض والنزاعات والسلام في دول جنوب الصحراء الكبرى' من إعداد كريس هاغينز وجيني كلوفر، يونيو ٢٠٠٥، المركز الإفريقي للدراسات التقنية: www.acts.or.ke
٤. طلبت الحكومة الجديدة من عملية الأمم المتحدة في بروندي الانسحاب بحلول ديسمبر ٢٠٠٦ www.un.org/Depts/dpko/missions/onub/. يمكن الاطلاع أيضا على: 'عملية الأمم المتحدة في بروندي - الدروس السياسة والاستراتيجية التي تعلمناها، يوليو ٢٠٠٦': http://pbpu.unlb.org/pbpu/viewdocument.aspx?id=٢&docid=٧٩٦
٥. www.un.org/peace/peacebuilding

تعزيز صوت اللاجئين في التخطيط الذي تضعه مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

ليزلي غروفز

غالباً ما يتم إهمال مسألة التنوع بين جموع اللاجئين والنازحين. وتعمل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من خلال إستراتيجية شمل قضايا العمر والجنس والتنوع على ضمان تلقي الأشخاص المعنيين للفرص المتساوية للحصول على خدمات مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين بغض النظر عن أعمارهم أو جنسهم أو خلفيتهم.

عادة ما يتم تهميش النساء والشباب وكبار السن والأقليات في ظروف النزوح، ونادرا ما تسنح لهم فرصة المشاركة في اتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم تأثيرا مباشرا، الأمر الذي يمكن أن يزيد من مخاطر تعرضهم للأضرار.

وقد تم الوصول إلى ثلاثة تقييمات تم إجرائها لتقييم عمل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع اللاجئات والأطفال اللاجئين وخدمات المجتمع التي يقدمها المفوض أن الوكالة لم يتوفر لديها اتصال نظامي ومباشر بشكل كاف مع الأشخاص المعنيين، وذكرت التقييمات تدني مشاركة اللاجئين في برامج المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لاسيما بين النساء والأطفال، ونقص التنسيق بين طواقم الحماية وخدمات المجتمع والبرامج، وغياب اجراء التحليلات مع الشركاء، ونقص عام في قضية المساءلة، فقد تفتتت البرامج ولم يتم تناول قضايا العمر والجنس تناولا متكاملا.

ووافقت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على ضرورة مناقشة مخاطر الحماية التي تواجه النساء والرجال والفتيات والأولاد مباشرة معهم، ومناقشة الأسباب الكامنة لهذه المخاطر والحلول المقترحة وقدرات مجتمع اللاجئين على مخاطبة هذه القضايا وضمانة أن تساعد هذه النقاشات على تشكيل إستراتيجية استجابة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، و طرحت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام ٢٠٠٤ مشروعا تجريبيا ومشروعا لدمج قضايا العمر في أربع عشرة دولة، وتشمل المشاريع على:

- تقييم تشاركي مع مجموعات اللاجئين/النازحين من الفتيات والأولاد والنساء من مختلف الأعمار
- ورشات عمل مع الطواقم العاملة والشركاء لدمج النتائج في عملية تخطيط تنظيمية
- استغلال الفرق متعددة الوظائف – والجمع بين البرامج وخدمات المجتمع وطاقم الحماية – لتطبيق السياسات على اللاجئين من النساء والأطفال عبر طريقة عمل ترتكز على الحقوق والمجتمع



أخصائية العنف الجنسي والعنف ضد النساء بيث مارتين مع نساء نازحات في مخيم غارسيلا في غرب دارفور

UNHCR/H.Caux

- إناطة قضية المساءلة الخاصة بدمج قضايا العمر والجنس داخل البلاد لممثل البلاد، وهو أكبر منصب في المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين داخل البلاد.

وتم تقييم المشروع التجريبي في شهر أبريل ٢٠٠٥ بمساعدة موظفين من لجنة النساء للاجئين من النساء والأطفال والجمعية اليسوعية لخدمات اللاجئين، وأوصوا باستمرار عملية الدمج في ثمانية بلدان تم تقييمها وأن ينتشر انتشارا واسعا عبر مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين. وقد تم العمل بموجب توصياتهم، وتم توسيع منهج العمل ليغطي تنوع الخلفية والعمر والجنس، وأصبحت ممارسات التقييم التشاركية السنوية إجبارية، ويجري نقل المسئولية عن تدشين منهج العمل لكل العمليات القطرية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من الأخصائيين الفنيين بالتدريج إلى طاقم عمل مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين في المكاتب الإقليمية، وسيقوم خمسة وخمسون مفوض سامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وموظفون من ثلاث منظمات غير حكومية، مدربين على العمل كوسطاء، بتدريب موظفين الأقطار الذين سيقومون بدورهم بتسهيل عمل التقييمات التشاركية داخل البلاد، ومتابعة ورشات العمل وتحليل قضايا التنوع والجنس والعمر في العمليات الخاصة ببلادهم.

وبحلول شهر أبريل ٢٠٠٦، أجرت فرق الوظائف المتعددة في اثنين وخمسين دولة - واشتركت معها الحكومة والأمم المتحدة والوكالات الشريكة من المنظمات غير الحكومية في معظم الحالات - عمليات تقييم تشاركية مع مجموعات منفصلة من الذكور والإناث بأعمار تتراوح بين ١٠-١٣ و١٤-١٧ و١٨-٤٠ وفوق الأربعين عاما، وركزت النقاشات على المخاطر التي تواجه قضايا التعليم والمعيشة والأمن والحماية، ويعزز تحليل النتائج صياغة خطط العمليات القطرية التابعة لمفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، ويشمل أعمال محددة الأهداف لحماية حقوق المجموعات التي تعاني من التمييز. وتمكن خدمة «جماعة الممارسين» الالكترونية الموظفين من مناقشة التحديات، ومشاركة الممارسات الجيدة، والحصول على الدعم من الزملاء، ويجري العمل أيضا على تطوير آلية للمساءلة.

الأثر

وبالرغم من أن بعض البلدان كانت قد بدأت في العمل على توسيع نطاق قضايا التوعية الجنسانية، إلا أن عدداً كبيراً جدا من الموظفين يتقدمون بتقارير تفيد بأنهم ينظرون الآن في القضايا التي تؤثر على النساء والرجال والفتيات والأولاد بشكل أكثر انتظاما، وأصبحت فرق الوظائف المتعددة قادرة على وضع أولويات الاستجابات وإيجاد الحلول الملائمة بالتشارك، وذلك من خلال تحليل الأسباب التي تقف وراء مخاطر الحماية التي تواجه الأشخاص المعنيين تحليلا مشتركا، بالإضافة إلى تحديد مدى قدراتهم ومهاراتهم.

وفيما يلي بعض من الأمثلة الواقعية للأثر الواقع على ممارسات العمل:

- نظم محسنة للحماية ووضع البرامج بما فيها برامج الحماية والدفاع، حيث تم تعديل معايير التخطيط في كولومبيا لدمج الاختلافات بين العمر والجنس والعوامل الأخرى التي تحدد التنوع، وتم إضافة قضية دمج قضايا العمر والجنس والتنوع إلى أهداف عمل الموظفين في كولومبيا واليونان والهند وسوريا وفنزويلا، وفي كاكوما وكينيا قال اللاجئون من الرجال في تقرير لهم إنهم قد لاحظوا «تغيرا كبيرا» منذ اتخاذ المبادرة، وخاصة فيما يتعلق بقضايا تحسين أمن المخيمات ومتابعة المخاوف الأمنية المبلغ عنها، وفي الإكوادور قدمت مبادرة در الدخل في المجتمع - والتي تم إنشائها نتيجة لعمليات التقييم - للاجئين حسا من التفويض، «يمكننا الآن أن نكسب قوتنا وأن نثبت أننا لا نأخذ من المجتمع فحسب، ولكننا نعطي ونخلق الوظائف، وهذا يساعد على محاربة التمييز».
- تحسين الشراكة والتعاون بين الفرق المختلفة، حيث يعمل شركاء مفوضية اللاجئين في الحكومة الآن على توظيف النساء في الإكوادور لكي يقمن بإجراء مقابلات مع طالبات اللجوء ويطلب من الشركاء المنفذين مراعاة دمج قضايا العمر والسن في اقتراحاتهم. أما في سوريا فقد ذكر أحد الشركاء في تقرير أنهم توقفوا عن اتخاذ القرارات للاجئين ولكنهم يتخذونها مع اللاجئين.
- انخراط أكبر مع ذوي الشأن، حيث عقد الموظفون في الهند وزامبيا وبينين اجتماعات أكثر مع النساء وذكروا في تقرير أن النساء تشجعن لتولي أدوار قيادية.
- اتصالات وامتداد محسن، حيث تغيرت مراكز الاستقبال في الهند وسوريا للسماح بوجود خصوصية أكبر للمجموعات المختلفة، و في الهند تم إنشاء مراكز استقبال منفصلة للنساء والأطفال وكبار السن، وقال الأشخاص المعنيون الذين أجريت لقاءات معهم في دول مختلفة إنهم الآن لديهم وعي أفضل بتفويض وسعة مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين.
- وعي أكبر بمخاطر الحماية، والعنف المنزلي والاستغلال الجنسي (لاسيما للفتيات المراهقات) وضرورة تحسين مستوى الحماية للمعاقين بدنيا وذهنيا والأقليات وتحسين تدفق المعلومات والاتصالات.

وقد أدركت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين:

- قيمة التعليم بالعمل، فبدلا من اعتبار قضايا العمر والجنس والتنوع قضايا «إضافية» أو مجال الاختصاصيين، ركزت طريقة العمل على أصوات الأشخاص المتنوعين مباشرة ووضعتها في منتصف دائرة التخطيط السنوية، واستطاع الموظفون أن يروا بأنفسهم أثر العلاقات القوية للعمر والجنس والتنوع.
- ضرورة استخدام آليات الربط الداخلية وآليات التعزيز المتبادلة في نفس الوقت
- ضرورة الانخراط مع دعم الإدارة العليا، لقد كان الدعم المقدم من المفوض السامي ومن يدنوه ضروريا جدا في الاستجابة السريعة للتقييمات، وتسهيل عملية التدشين وضمانة أن يصبح التقييم التشاركي مع الجماعات المتنوعة متطلبا إجباريا للتخطيط القطري.
- أهمية الموظفين المتحمسين الملتزمين الماهرين الذين يُقدِّرون أداة التقييم التشاركي كوسيلة لإعادة الاتصال بالأشخاص المعنيين.
- أهمية الشراكات، حيث كانت جهات الدعم المستديمة واهتمام المنظمات غير الحكومية حيوية جدا في الرقابة على العملية وتقديم الدعم المالي والفني.

«تعتبر عملية دمج قضايا العمر والجنس التابعة لمفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين فرصة تاريخية لضمان مكان اللاجئين من النساء والأطفال في عملية اتخاذ القرارات من البداية، فهم الخبراء وهم خير من يعلم بما سينجح أفضل نجاحا لتحسين حياتهم وحماية حقوقهم، ونحن نثني على مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين لاتخاذه هذه الخطوة الجديدة والهامة، ونتطلع إلى رؤية تغيرات حقيقية في حياة اللاجئين من النساء والأطفال في جميع أنحاء العالم»، ديل بوشر، مدير برنامج الحماية والمشاركة في لجنة المرأة.

التحديات

تشمل مبادرة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لدمج قضايا العمر والجنس والتنوع تغيرا تنظيميا هائلا، ويجب أن لا نقلل من شأن صعوبات هذا التغيير، ويجري تناول قضايا مثل حقوق الأطفال، وتفويض المرأة، والتعليم، وكسب الرزق، والأمن، والطرق المبنية على الحقوق، وطرق تنمية المجتمع، ولا يجري تناول هذه القضايا بأسلوب دراسات الحالة والنظريات ولكن يتم تناولها بشكل مباشر حيث يحضر الزملاء - غالبا للمرة الأولى - لمناقشة المفاهيم والممارسات في إطار غير هرمي، وعلاوة على هذا، تحاول المبادرة تعزيز العلاقات بين مفوض الأمم السامي المتحدة لشؤون اللاجئين والأشخاص المعنيين وبين مفوض الأمم السامي المتحدة لشؤون اللاجئين والشركاء لمخاطبة طرق العمل المفتتة للمنظمة - في كل من جينيف وفي الميدان - وتحسين مستوى المساءلة والقيادة.

والتحديات الرئيسية هي:

- ضمان توفر الموارد اللازمة لدعم عملية التقييم التشاركي والتي تمتد لخمس أيام ولمساندة طريقة الفريق المتعدد الوظائف - في أحد السياقات التالية (أ) عندما لا يستطيع الموظفون الوفاء بالاحتياجات الفورية للأعداد اليومية الكبيرة للأشخاص المعنيين، ناهيك عن اكتشاف ما هيه الاحتياجات الإضافية للمجموعات المتنوعة، أو (ب) في حال تم تطبيق سياسة خفض حجم التمويل المتوفر عبر أقسام المفوض السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.
- دمج الطريقة في عمل فوري يلي حالات الطوارئ
- التعزيز المنتظم لفهم الموظفين لتعقيدات الأسباب الرئيسية للتمييز، لنقل ممارسات العمل نقلا مناسبا
- ضمان متابعة وتعزيز عملية التعلم بدون إهدار الموارد النادرة على المزيد من ورشات العمل والتدريب
- مساندة انخراط الشركاء والأشخاص المعنيين من خلال التخطيط التشاركي، والتغذية العكسية، والانخراط المنتظم

لا زالت المبادرة في أيامها الأولى، ولكن من الواضح أنها قربت موظفي مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين إلى الأشخاص المعنيين الخاصين بمفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، وحسنت من فهم الموظفين للقضايا، وقدمت طريقة منهجية ساعدت على وضع أولويات العمل، وعززت التعاون بين الموظفين ومع الشركاء وجعلت قيادة مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين أكثر عرضة للمساءلة، وهناك حاجة الآن للدعم المستديم من الإدارة العليا، والمانحين، والمنظمات غير الحكومية، وموظفي مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين لتخطي العوائق العديدة التي تواجه الدمج الراسخ والملتزم والناجع لمبادئ العمر والجنس والتنوع.

ليزلي غروفز، مستشارة تنمية اجتماعية وحقوق الأطفال، وترأست تقييم عملية الدمج التجريبية لقضايا العمر والجنس ووضع مسودة لإطار مساءلة مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين. البريد الالكتروني: lesliegroves@yahoo.com

تكيف مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع المتغيرات الحالية

بيل كلارنس

لا تزال الحماية التي تؤمنها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) للنازحين داخليا ضئيلة جدا.

كان قد تم الاعتراف بالنازحين داخليا من قبل مفوضي الأمم المتحدة منذ عام ١٩٧٠ على أنهم مجموعة لها نفس الاحتياجات التي لدى اللاجئين. ففي مطلع التسعينات في سيريلانكا، قام تورفالد ستولتينبرغ بتوسيع نطاق المساعدة والحماية التي كانت تقدمها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) للنازحين داخليا الذين لم يشملهم التفويض الرسمي. أما ساداكو أوغاتا التي خلفته، فلم تقتصر على المصادقة على البرنامج وحسب (والذي واجه تحديات قبل أن تحتل أوغاتا موقعها في المفوضية) بل إنها قامت أيضا بإصدار توجيه رسمي تناولت فيه الأوضاع التي كان قد اختلط فيها النازحون داخليا واللاجئون قالت فيه «إن على مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) أن تدرس تحمل مسؤولية النازحين داخليا، وأخذ الفوائد التي ستجنيها كل قضية من حيث الحماية والحلول بعين الاعتبار»[١]. وقد أشارت علاوة على ذلك إلى «الإرتباط المباشر بين النزوح الداخلي وتدفق اللاجئين، لاحتمال عدم القدرة على التمييز بين أسباب النزوح. أما الفارق بين هاتين المجموعتين هو أن الأولى لم تعبر حدودا دولية.»[٢]

لكن ما هي اسباب خيبة الأمل في أداء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) مخيبا للآمال، في حين توجد نظرة إيجابية من قبل الموظفين تجاه النازحين داخليا، سواء كانوا يشغلون مناصب عليا أو يعملون في المجالات المختلفة داخل المفوضية؟ إن استجابة المفوضية التي شابها التردد والكسل لحاجة النازحين داخليا للحماية، ما هي إلا مظهر من التجاوب الضعيف تجاه التغيرات في النزوح الدولي، إضافة إلى أنها تعكس الطبيعة العامة للمؤسسات الدولية، خصوصا فيما يتعلق بضعفهم تجاه الضغوط الخارجية عند دعوتهم للمساعدة في مناطق تسودها الحساسية السياسية.

لقد تكهن مؤسسو المفوضية بهذه المخاطر المحتملة، مما دفعهم إلى إعطاء حق منح أمر الحماية للمفوض السامي بدلا من المفوضية نفسها. لقد تم الدفاع عن هذه الخطوة بشكل تام. وقد

تحمل كل مفوض وبدون أي استثناء هذه المسؤولية بجدية تامة، حيث أصبحوا قادرين على ممارسة سلطة معنوية دولية، إضافة إلى تصديهم -عند الضرورة- للحكومات بشكل أكبر ويختلف عما كان الوضع عليه. لذلك أصبحت برامج الحماية الدولية للاجئين أكثر قوة وتوسعا في معظم أنحاء العالم. وعلاوة على ذلك تم الاعتراف رسميا بالحماية التي تؤمنها المفوضية على أنها الهدف الرئيس من التوجيه الذي أصدرته المفوضية.

لم يدر في خلد مؤسسي هذه المفوضية الجديدة -التي أسست على أنها برنامج مؤقت مدته ثلاث سنوات- أنها ستتحول إلى مؤسسة بيروقراطية من العيار الثقيل. وهي ذات البيروقراطية التي أسست للعديد من المشاكل التي تعاني منها المفوضية، خصوصا فيما يتعلق بالحماية. حيث قوبلت الحاجة إلى الحماية في كثير من المواقف بالتقاعس واللامبالاة، وصار ينظر إلى تأمين الحماية على أنه هدف ثانوي بدل أن يكون أساسيا كما هو مفترض، مما خلق ازدواجية تقف في طريق تجاوب المفوضية وتأقلمها مع المتغيرات الدولية.

الاستجابة المشتركة والتكتلات

تبين أن الاستجابة المشتركة التي تم تأسيسها _تحت رعاية اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات(IASC) تعاني نفس المشكلة، حيث جعلتها آليتها البيروقراطية غير فعالة على أرض الواقع[٣]. إلا أن هذه المبادرة بين الوكالات قد بدأت بالتحسن، بعد نشر بعض المقترحات الإرشادية السنة الماضية، الأمر الذي حسن من أداء منسقي الشؤون الإنسانية والمنسقين المقيمين، إضافة إلى تخصيص قطاعات المساءلة العملية لوكالات معينة.حيث تم وضع مسؤولية تأمين الحماية والملاجئ الطارئة، إضافة إلى إدارة التكتلات بيد المفوضية[٤].

من المؤكد أن هذه التعديلات ستحسن من وضع الحماية المؤمنة للنازحين داخليا في مناطق ما بعد الصراعات والمناطق البعيدة عن الأنشطة العدائية، لكن، هل سيستطيعون النجاة إذا كانوا في المناطق التي تتخللها الصراعات؟

إن تأمين الحماية للنازحين داخليا أصعب من تأمينها للاجئين، إذ عادة ما يتم نقل النازحين داخليا (إضافة إلى فرق العمل الميدانية) إلى مناطق الصراعات أو المناطق المحيطة بها. ومع أنه من الممكن أن يكون تأمين الحماية في الدول المستضيفة للاجئين، إلا أن الأوضاع فيها غالبا ما تكون أفضل من مناطق الحروب الأهلية في الدول الأصل. ولا يمكن إرسال الميدانيين إلى المناطق التي تعاني من الحروب إلا في حال إمكانية التعامل مع المخاطر المحتملة، إضافة إلى وجود فوائد واضحة، لكن وبغض النظر عن حجم المخاطر المحتملة، فهي تعتبر أفضل طريقة

يتطلب العمل الميداني وجود قيادة ذات سلطة واضحة ودعم متماسك، تؤهلها لأن تأخذ قرارات مستعجلة عند الضرورة.

لتأمين حماية فعالة للنازحين داخليا. لذا، من الضروري أن تكون هناك آلية تقييم للحماية في ضوء استشارة منظمة الصليب الأحمر ومنظمات الإغاثة الميدانية الأخرى إن أمكن.

يتطلب العمل الميداني وجود قيادة ذات سلطة واضحة ودعم متماسك، تؤهلها لأن تأخذ قرارات مستعجلة عند الضرورة. حيث توجد مسؤوليات مشتركة وقنوات اتصال متعددة ومختلفة تحت الاستجابة المشتركة المنقحة.

المفوضية مسؤولة عن تأمين الحماية وملاجئ الطوارئ، إضافة إلى إدارة المخيمات، لكنها تقدم تقاريرها لمنسقي الشؤون الإنسانية المحليين، وفي حال عدم تواجدهم في المنطقة، فللمنسقين المحليين أو لممثلين خاصين للأمين العام في بعض الأحيان. وكل واحد من هؤلاء يملك خططه الخاصة، والتي لا يمكن السماح لقضايا الحماية أن تقف في طريقها.

إن حقيقة الصراعات غالبا ما تتمثل في وقف إطلاق نار هش، ومفاوضات متداعية يكون فيها التقدم نحو السلام - أو حتى نحو وضع أقل أمنا- متأرجحا. ومن المعتاد جدا خرق وقف إطلاق النار، والتخلي عن المفاوضات لكي ينزلق الموقف إلى حرب مفتوحة، وسيريلانكا مثال على هذا.

إن دور حماية النازحين داخليا يجب أن يكون مرنا، بحيث يتأقلم من أوضاع الصراعات و أوضاع ما بعد الصراعات - حيث يمكن تطبيق المبادئ التوجيهية_ والتي ما تعود أحيانا لتدخل الصراعات مجددا.

هل المفوضية قابلة للإصلاح؟

أثبتت المفوضية أنها ناجحة بغض النظر عن العيوب البيروقراطية التي تشوبها، حيث استطاعت تحقيق ما لم تحلم به الحكومات المجلية في العديد من المواقف الحساسة - سواء وحدها أو بالتعاون مع جهات أخرى - وقامت بمساعدة الملايين من النازحين داخليا. وقد طور القسم المعني بالحماية في المفوضية قدرة مهنية متميزة على خلق معايير دولية والمحافظة عليها وتعزيزها. وأثبت الكادر الميداني فيها قدرته على العمل في الظروف الصعبة والحساسة.

إن تحقيق هذه الإنجازات لم يكن ممكنا، لو أعيد بناء المفوضية لتصبح أكبر حجما في تركيبها المتعلق بالإغاثة الإنسانية وحقوق الإنسان.

ترجع السمعة الحسنة التي تتمتع بها المفوضية لجاهزيتها وقدرتها على الاستجابة الفعالة للهجرة القسرية الدولية. أما الآن، فعلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مواكبة التغيرات. وعلى أولئك الذين يقفون في وجه التغيير أن يواجهوا حقيقة أن المجتمع الدولي لن يستمر في تمويل مؤسسة تعود بالفائدة على مجموعة معينة من المهجرين، يتمتعون بنوع من الاهتمام أصلا، إضافة إلى أن أعدادهم آخذة بالتقلص[٥]. إن المجتمع الدولي مازال بحاجة إلى المفوضية، إذا كانت جاهزة لمواكبة المتغيرات حولها.

شغل بيل كلارنس منصب ممثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) في سريلانكا من ١٩٨٨-١٩٩١ وسيصدر كتابه « Ethnic Warfare in Sri Lanka and the UN Crisis » النزاعات الطائفية في سريلانكا وأزمة الأمم المتحدة في نوفمبر ٢٠٠٦ عن طريق « Pluto Press » بلوتو للنشر. william.clarance@wanadoo.fr

١. دور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في حياة الأشخاص النازحين داخليا: UNHCR IOM/BOM/33/93

٢. خطاب تم إلقائه في مدرسة جون كندي للحكم، ٢٨ اكتوبر ١٩٩٦

٣. انظر مقالة جويل تشارني: 'ضرورة اتخاذ اسلوب جديد للنزوح الداخلي'، نشرة الهجرة القسرية، الملحق ٢٠٠٥ (غير متوفر باللغة العربية). www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR24/IDP%20Supplement/08.pdf

٤. انظر مقالة تيم موريس 'مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والنازحين داخليا وما بينهما': http://www.hijra.org.uk/PDF/NHQ25/54-55.pdf

٥. في عام ٢٠٠٥ قبلت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ١٩,١ مليون شخص في فئة «أشخاص بحاجة للحماية»، يشملون ٩,٢ مليون لاجئ، و ٨٤٠ ألف طالب لجوء، و١,٥ مليون لاجئ عائد، و١,٥ شخص بدون جنسية، و٥,٤ مليون نازح داخلي وتقريبا ٦٠٠ ألف من فئات أخرى متنوعة. لكن العدد الإجمالي لمجموع النازحين داخليا في جميع أنحاء العالم يُقدر بحوالي ٢٥ مليون شخص (التماس مفوضية الأمم المتحدة للاجئين الدولي لعام ٢٠٠٦)

سد ساردار ساروفار: النزاعات والظلم

ريكا أوليشاك

من المتوقع أن تؤدي خطة تطوير وادي نرمادا – والتي تشمل بناء ٣٠ سدا ضخما (بما فيه سد ساردار ساروفار)، وبناء ١٣٥ سدا متوسط الحجم، ٣٠٠٠ سدا صغير الحجم في غرب الهند – إلى تشرد نحو عشرين مليون نسمة. ولا وجود لأي آلية من آليات التعويض والتوطين والإنعاش، وإن وجدت فهي غير ملائمة أو غير عادلة.

وكانت الخطة والتي ستغمر مساحات ضخمة من ولايات ماديا براديش وماهاراشترا المجاورة لسد ساردار ساروفار محل جدل منذ أن اقترحتها سلطة تطوير وادي نارمادا[1]، وفي عام ١٩٧٩ حكمت محكمة النزاعات الدائرة حول مياه نارمادا بتقديم التعويضات، وحكمت بوجوب تنفيذ عمليات التوطين بفترة ستة شهور على الأقل قبل غمر المناطق المتأثرة.

ومنذ ثمانينيات القرن الماضي، كانت حركة إنقاذ نارمادا (نارمادا باكاو أندولان)[2] تقوم بحملات لتحقيق التوطين والإنعاش الملائم للآلاف العائلات التي شردها مشروع ساردار ساروفار، وبما أن الهند تفتقر لوجود قانون يتعامل مع التوطين والإنعاش، فإن الأشخاص المشردين يفتقرون لحقوق التوطين والإنعاش، ويوجد في قانون حيازة الأراضي شروط لتعويض الأراضي التي يتم حيازتها لأغراض التطوير ولكنه لا ينطبق على الأناس الذين لا يحملون صكوك ملكية شرعية للأراضي.

من المتوقع ووفقا للتقديرات الرسمية، أن يؤدي بناء مشروع ساردار ساروفار لتشريد عدد ٤١ ألف عائلة

وفي عام ١٩٩٦، ردت حركة إنقاذ أرمادا بتقديم عريضة للمحكمة العليا في الهند معترضة على بناء السد، وأمرت المحكمة بإيقاف العمل في السد، ولكن المحكمة حكمت في عام ٢٠٠٠ باستئناف البناء بشرط تقديم دعما عادلا ومنصفا لتوطين وإنعاش كل الأشخاص المتأثرين بالمشروع، ويبلغ ارتفاع السد حاليا ١١٠ مترا وسيصل إلى ١٢٢ مترا بانتهاء المشروع، وكل متر إضافي يعني أن هناك المزيد من التشرد.

من المتوقع ووفقا للتقديرات الرسمية، أن يؤدي بناء مشروع ساردار ساروفار لتشريد عدد ٤١ ألف عائلة، ولا ينظر إلى أولئك الذين تشردهم شبكة قنوات المشروع على أنهم متأثرون بالمشروع، وبالتالي فهم غير مؤهلين لتلقي التعويضات، ناهيك عن التوطين والإنعاش، وبالنسبة للعائلات التي يعترف رسميا بأنها متأثرة بالمشروع، لم يتم توطين أو إنعاش الكثير منها، وعلى الرغم من حكم محكمة النزاعات الدائرة حول مياه نارمادا والطلب الصريح للمحكمة العليا بتقديم التعويض على أساس «الأرض مقابل الأرض»، إلا أن ولاية ماديا براديش تجبر الناس على قبول التعويضات النقدية – التي تؤدي عامة إلى انتشار حالات الفقر كما أظهرت الدراسات، وأشارت حركة إنقاذ أرمادا مرارا وتكرارا إلى أن عمليات الإنعاش لا تحدث، وأن هناك فساد متفشي في عملية منح التعويضات النقدية.

وفي يوم ٢٩ مايو ٢٠٠٦، أعلنت ميدها باتكار[3]، وباغوواتيباي باتيدار، وجامسينغ نارغيف (وهم نشطاء حركة إنقاذ نارمادا) الصيام دعما لاجراء تقييما مستقلا لحالة التوطين، وتم اعتقال كل من باتكار ونارغيف في يوم ٤ أبريل وأجبرا على دخول المستشفي، وسجلت ضدهم العديد من القضايا، ومنها تهمة الشروع في الانتحار، وتم اعتقال ٣٠٠ من النشطاء الآخرين، وبعد أن جذبت الاحتجاجات اهتمام الكثير من وسائل الإعلام، وافق رئيس الوزراء في نهاية المطاف على إرسال مجموعة من الوزراء لتقييم حالة الإنعاش، وأنهى نشطاء حركة إنفاذ نارمادا صيامهم، وأثبت الوزراء زعم حركة إنقاذ نارمادا بأن حقيقة التوطين لا تمت بصلة للخطط المنصوص عليها[4]، وبالإضافة لحقيقة أن التوطين والإنعاش لم يتحققا وفقا لأوامر المحكمة العليا، ذكر التقرير أيضا أنه لم يكن هناك أي تبرير أخلاقي أو قانوني لخصم نسبة ١٠٪ كضريبة دخل على كل مليون روبية يتم دفعها للعائلات المشردة، وعلى أي حال لم تكن التعويضات النقدية هي ما كانت ترغبه المحكمة العليا أو حكم محكمة النزاعات الدائرة حول مياه نارمادا.

وبموجب حكم محكمة النزاعات الدائرة حول مياه نارمادا، وفي أي حالة من حالات تعثر الوصول للحلول، تكون سلطة اتخاذ القرارات منوطة برئيس الوزراء، ومع ذلك وبالرغم من تقرير الوزراء، رفض رئيس الوزراء تبني أي موقف قبل أن تبت المحكمة في المسألة. وفي مايو ٢٠٠٦ كان جل ما فعلته المحكمة العليا هو رفض القضية وتعليقها حتى يزداد ارتفاع السد ما لم يتم توطين المشردين، وأفادت المحكمة أنها تنتظر تقرير مجموعة مراقبة الإنعاش والإغاثة لسد ساردار ساروفار (التي أنشئت بقرار من رئيس الوزراء في أبريل ٢٠٠٦ لتقييم حالة التوطين)، وأنه يجب على حركة إنقاذ نارمادا وقف تدخلها في بناء السد، وفي الواقع حكمت المحكمة العليا بأن بناء السد وعملية التوطين غير مرتبطان ببعضهما البعض، وبهذا الحكم ألغت المحكمة العليا أحكامها التي أصدرتها لسنة ٢٠٠٠ بالإضافة إلى قرار محكمة النزاعات الدائرة حول مياه نارمادا الصادر في عام ١٩٧٩، وقدمت مجموعة المراقبة تقريرها مؤخرا إلى المحكمة العليا التي أكدت كل التأكيد على المخاوف التي تطرق إليها تقرير الوزراء، ولكن المحكمة العليا ورئيس الوزراء يحافظان باستمرار على موقفهما بعدم وجود أي ضرورة لإيقاف عملية بناء السد.

إن الشعور باللامبالاة التي يبديها القضاء والحكومة الهندية تجاه محنة الأناس المتأثرين بالمشروع أمر مفجع، حيث يطلب من أفقر وأضعف الفئات في الهند دفع ثمن «التنمية والتطوير»، وبما أن المحكمة العليا لم تعلق عملية بناء السد، فإنها تزيد من احتمال غمر المزيد من المنازل وتشريد الآلاف من الناس بحلول الرياح الموسمية لعام ٢٠٠٦.

ريكا أوليشاك بيللاي تستأنف دراسة الدكتوراة في القانون الدولي والتشريد الناشئ عن التنمية بجامعة سانت غاللين في سويسرا، وهي باحثة زائرة حاليا في مركز دراسات اللاجئين، وبريدها الالكتروني: rekha.oleschak@unisg.ch

١. www.nvda.nic.in
٢. للحصول على معلومات حول حركة إنقاذ نارمادا، انظر الموقعين التاليين: www.narmada.org، http://narmada.aidindia.org.
٣. http://en.wikipedia.org/wiki/Medha_Patkar
٤. http://www.hindu.com/2006/04/17/stories/2006041705231100.htm





Brookings Institution-University of Bern Project on Internal Displacement

تحديات النزوح الداخلي في غرب إفريقيا

جيسيكا ويندهام

تعاني منطقة غرب أفريقيا بشكل كبير من مشكلة النزوح الداخلي، وقد أدت العديد من العوامل إلى تفشي ظاهرة نزوح الأشخاص في دول غرب أفريقيا وعبرها. وتشمل هذه العوامل الصراعات الداخلية المبنية على الصراعات بين الأعراق، وحالة عدم الاستقرار السياسي، النزاع حول السيطرة على الموارد الطبيعية والكوارث الطبيعية والفقر بالإضافة إلى انعدام الأمن الغذائي.

لا توجد هناك إحصائيات دقيقة حول عدد النازحين، إلا أنه من الواضح أن أعدادهم تقدر بالملايين نتيجة الحروب الأهلية المستمرة وحالة عدم الاستقرار التي تعاني منه المنطقة:

- هرب معظم سكان ليبيريا من منازلهم مرة واحدة على الأقل نتيجة نشوب الحرب الأهلية هناك عام ١٩٨٩ والصراع الذي دام وبشكل متقطع لفترة ١٤عاما.
- أدت الحرب الأهلية في سيراليون والتي دامت ١١ عاما إلى نزوح ثلث السكان هناك نتيجة للصراعات الدامية.
- أدت عمليات القتل التي تخللت هذه الصراعات، إضافة إلى الصراع في جمهورية غينيا- بيساو المجاورة إلى خلق ظاهرة نزوح جماعي في غينيا.
- كان مجموع النازحين ١,٢ مليون شخص في ساحل العاج مع نهاية شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥.
- أدت الثورة التي اندلعت في مقاطعة كازامانس الواقعة في جنوب السنغال إلى نزوح أعداد كبيرة من السكان.
- هناك اعتقاد بأن الصراعات الدينية والعرقية وتلك المتعلقة بالسيطرة على الموارد الطبيعية كانت قد أدت إلى نزوح مئات الآلاف من مناطقهم في نيجيريا.
- نزح الآلاف من أماكن سكنهم نتيجة للأزمة السياسية التي اندلعت في توغو عام ٢٠٠٥.

رجعت أعداد تقدر بالملايين إلى منازلها أو استقرت في أماكن أخرى بعد انتهاء الحرب الأهلية سيراليون وليبيريا، إلا أن ما يقارب المليون شخص ما يزالون من نازحين نتيجة للصراعات الداخلية في ساحل العاج وغينيا ونيجيريا والسنغال وتوغو.

كان النطاق الواسع والتعقيد حول النزوح الداخلي في غرب أفريقيا الحافز الرئيسي لعقد المؤتمر الإقليمي الأول في أبوجا في نيجيريا من ٢٦- ٢٨ من نيسان/إبريل ٢٠٠٦. حيث استضافت الحكومة النيجيرية المؤتمر المعني بالنازحين داخليا في غرب أفريقيا، والذي نظمه مشروع بروكنغز بيرن وممثل الأمين العام للأمم المتحدة لحقوق الانسان الخاصة بالنازحين داخليا١ ، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا أفريقيا(ECOWAS) وهي اتحاد إقليمي مكون من ١٥ عضوا تقع إدارته المركزية في أبوجا٢. وتضمن المشاركون في هذا المؤتمر ممثلو حكومات الدول الغرب إفريقية، ومنظمات حقوق الإنسان المحلية، إضافة إلى منظمات غير حكومية ومؤسسات مانحة دولية وإقليمية ودون إقليمية.

أشار فالتر كيلين ممثل الأمين العام للأمم المتحدة لحقوق الإنسان الخاصة بالنازحين داخليا في خطابه الافتتاحي إلى أن النازحين داخليا في أفريقيا هم من أكثر المجموعات المعرضة للخطر في العالم حيث أنهم معرضون لهجمات مسلحة مستمرة وإلى نقص الغذاء والعنف الجنسي والاستغلال والتجنيد الإجباري إضافة إلى الأمراض المتفشية بما فيها داء نقص المناعة المكتسبة/الإيدز. هذا ويصارع العديد من النازحين داخليا للعودة أو للاستقرار والاندماج مجددا في أوضاع تفتقر إلى البنية التحتية فيها إلى السلع والخدمات الأساسية بما فيها مؤسسات الصحة والمؤسسات التعليمية. ويعاني النازحون داخليا من مشاكل أخرى مثل التمييز وعدم توفر الأغذية والمستلزمات الصحية والتعليمية إضافة إلى افتقارهم للوثائق الشخصية الأساسية، وعدم السماح لهم بممارسة حقوقهم السياسية.

أشار المشاركون إلى النقص الدائم في المعلومات والإحصائيات الدقيقة اللازمة لوضع استراتيجيات استجابة لأزمة النازحين داخليا هناك التي تشتمل على أعداد النازحين ومواقعهم والأبحاث المتعلقة بأسباب النزوح والمخاطر والتحديات التي تواجههم إضافة إلى حاجات الحماية النوعية اللازمة. إلا أن هذه المعلومات غير متوفرة في غرب أفريقيا أو أن جمعها كان قد تم من قبل مجموعات لها أولوياتها الخاصة الأمر الذي أدى إلى تناقض في المعلومات الناتجة.

كما أشار المشاركون إلى نقص الدعم المتوفر للمجتمعات المضيفة حيث غالبا ما يتلقى النازحون المأوى والمساعدة من العائلات والمجتمعات المحلية. ورغم أن هذا يخفف العبء عن الدولة والسلطات الدولية إلى أنه يشكل عبئا ثقيلا عليهم إذا كانت أعداد النازحين كبيرة وإذا طالت فترة مكوثهم في هذه المجتمعات الأمر الذي يؤدي إلى تفاقم التوتر الاجتماعي والاقتصادي مما يساهم في تكرار دورة النزوح.

ومن التحديات والصعوبات الأخرى التي تمت الإشارة إليها كانت عدم توفر القدرة المؤسساتية والموارد الكافية على المستوى المحلي والافتقار إلى التنسيق بين الجهات المعنية مما أدى إلى ازدواجية في الجهود المبذولة في الكثير من المواقف وإلى عدم شمل النازحين داخليا في عمليات صنع القرار إضافة إلى الحاجة للتعرف على الأسباب الجذرية وإيجاد حلول دائمة لها.

وقد اقترح المشاركون توصيات مفصلة تشمل الدعوة إلى:

- تطبيق أوسع للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالنازحين داخليا في المناطق الدون إقليمية التابعة للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (ECOWAS) إضافة إلى خلق قوانين محلية نابعة من هذه المبادئ.
- ضمان الدول حصول الأشخاص على الحماية والمساعدة من قبل المجتمعات المحلية والمنظمات الدولية.
- اختيار أعضاء الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا(ECOWAS) لنقط مركزية تكون معنية بالنزوح الداخلي.
- التأكد من تعامل برنامج الحماية والمساعدة مع حاجات المجتمعات المضيفة.
- خلق حوار بين إقليمي حول النزوح الداخلي، خصوصا بين منظمات حقوق الإنسان المحلية.

جميع الوثائق المتعلقة بالمؤتمر متوفرة:
www.brookings.edu/fp/projects/idp/conferences/contents.htm

«عملية السلام» الكولومبية تعزز ظلم النازحين داخليا

NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL

أريلد بيركينيز

لقد أُجبر أكثر من ثلاثة ملايين كولومبي – في بلد يبلغ تعداده السكاني ٤٠ مليون نسمة – على الفرار من منازلهم خلال العقدين الماضيين من النزاع[١]، حيث لجأت الجماعات المسلحة الخارجة عن القانون في السنوات القليلة الماضية إلى تشريد المدنيين على نحو متزايد كإستراتيجية متعمدة لتقويض قاعدة الدعم الشعبية لأعدائهم، ولكي يسيطروا على الأراضي لينتجوا المحاصيل المحظورة، وتم تشريد حوالي مليون نسمة منذ وصول حكومة الرئيس ألْفارو أوريبي إلى سدة الحكم في عام ٢٠٠٢. وتظل كولومبيا ممزقة بسبب العنف المبطن والاستبعاد الاجتماعي والسياسي والاقتصادي، ولازالت التقارير تفيد بوقوع المذابح والهجمات وأعمال ترويع المدنيين على أيدي العصابات المسلحة والقوات المسلحة، وتسيطر الجماعات المساندة للقوات العسكرية المتحالفة مع تجار المخدرات على ملايين الهكتارات من الأراضي، التي تم اغتصاب معظمها من الناس الذين شردتهم انتهاكات حقوق الإنسان.

ولا يعيش النازحون الكولومبيين في مخيمات ولكنهم متواجدون في المدن التي تعج بالأكواخ حيث يشكلون غالبية السكان في معظم الأحيان، وغالبا ما تعمل السيطرة المتزايدة للجماعات المسلحة والعنف المرتبط بالجريمة على إجبار النازحين داخليا على الفرار إلى المناطق الحضرية الأخرى، وبشكل عام يحصل النازحون داخليا على وصول أقل من مواطنيهم لخدمات الرعاية الصحية والتعليم والتغذية والمياه ومنشئات الصرف الصحي.

والأمر المثير للتناقض أن عدد النازحين داخليا في كولومبيا من بين أعلى نسب التعداد السكاني للنازحين داخليا، ويوجد في كولومبيا أيضا أحد أكثر الأطر التشريعية حماية. لقد اتبعت حكومة الرئيس أوريبي سياسة «الأمن الديمقراطي» التي تُشرك المدنيين في مكافحة أعمال التمرد، وتسليح الفلاحين، وإنشاء شبكات من المخبرين، وأدت هذه الاجراءات «الأمنية» إلى جر المزيد من المدنيين إلى النزاع المسلح وحث على معاداة المدافعين عن حقوق الإنسان وزعماء المجتمع، مما أدى إلى إجبار الكثيرين على الفرار من المناطق التي يطغى النزاع عليها، ولا يزعم الكثير من النازحين داخليا هذه المكانة تحديدا، ولكنهم عوضا عن ذلك يسعون إلى التخفي في مناطق نزوحهم. وتُنسب النصر الكبير للرئيس أوريبي في الانتخابات الرئاسية في ٢٨ مايو ٢٠٠٦ إلى الوضع الأمني المحسن في المناطق الحضرية، ولكن الجدير بالذكر أن نسبة ٥٥٪ من جمهور الناخبين امتنعوا عن التصويت وهو أمر يشير إلى عدم ثقتهم في المؤسسات الديمقراطية.

وأعلنت المحكمة الدستورية في يناير ٢٠٠٤ أن استجابة الحكومة للنازحين داخليا هي استجابة غير دستورية، وردت الحكومة متعهدة بتخصيص أكثر من اثنين مليار دولار أمريكي لحماية النازحين داخليا ومساعدتهم، وفي ظل الدعم المتردد للمجتمع الدولي قامت الحكومة إلى الآن بتسريح أكثر من ٣٠ ألف عنصر من العناصر المسلحة في إطار قانوني مثير للجدل – حيث تبنى الكونغرس قانون السلام والعدالة في يونيو ٢٠٠٥ ولكن المحكمة الدستورية أعلنت أن أجزاء منه غير دستورية في مايو ٢٠٠٦، ويزعم منتقدو القانون أن القانون لا ينص على عقوبات ضد الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، وأنه لا يسعى إلى ترسيخ الحقيقة التاريخية – بما في ذلك تواطؤ الحكومة مع القوى المسلحة – وأنه لا يعترف اعترافا كافيا بحقوق الضحايا في تحقيق العدالة ورد الحقوق.

إن عملية التسريح هي جزء من المساعي الشرعية للحكومة لاستعادة الأمن والنظام، ولكن قرار المحكمة الدستورية تدعم المخاوف الناشئة عن عدم مساس قانون السلام والعدالة بالبنيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الواقعة تحت سيطرة الجماعات المسلحة، وهو الأمر الذي يمنع عودة النازحين إلى ديارهم في المستقبل المنظور.

ويطالب مجلس اللاجئين النرويجي الحكومة الكولومبية:

- بالاعتراف بأن النزاع الدائر هو نزاع مسلح داخلي كما يعرفه القانون الإنساني الدولي
- بضمانة الحماية للمدنيين من التشريد التعسفي والانتهاكات الأخرى لحقوق الإنسان وفقا للقانون المحلي، والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، والقانون الإنساني الدولي
- بتنفيذ قرار المحكمة الدستورية الصادر يوم ١٨ مايو ٢٠٠٦ لضمان حقوق النازحين داخليا والضحايا الآخرين للنزاع في الوصول إلى الحقيقة، والعدالة، ورد الحقوق
- بالتحقيق في مسئولية عناصر الأمن الحكومية والجماعات المسلحة عن عمليات التشريد التعسفية والانتهاكات الأخرى لحقوق الإنسان
- بتعديل سياسة «الأمن الديمقراطي» لمنع انجراز المدنيين إلى النزاع – وبذلك الالتزام بالتمييز الإنساني الدولي بين المحاربين وغير المحاربين
- بتنفيذ برامج التنمية في المناطق الريفية المنعزلة حيث تعمل عمليات إنتاج الكوكا على تأجيج النزاع والتشريد.

ونحن أيضا نحث:

- مجموعة G-٢٤٤ – وهي مجموعة حكومية دولية تسعى للتنسيق بين سياسات الدول النامية حول القضايا المالية وتمويل التنمية[٢] – من أجل: (١) دعم مفوض الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومفوض الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في مساعيهما لحماية الكولومبيين المنازحين داخليا ومساعدتهم، (٢) ضمان أن يكون تقديم المساعدات المالية لكولومبيا مشروطاً باحترام حقوق الإنسان الخاصة بالنازحين داخليا، (٣) تقديم المساعدة للمجموعات المجتمع المدني الكولومبي التي تدافع عن حقوق النازحين داخليا.
- المساهمين في الشركات العاملة في مناطق النزاعات في كولومبيا لممارسة الضغط لإنهاء تعاون المؤسسات مع العناصر التي تتسبب في التشريد ومع مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان.
- المحكمة الجنائية الدولية للقيام للبدء في اجراء تحقيقات بموجب المادة رقم ١٥ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية[٣].

أريلد بيركينيز محلل قُطري في مركز مراقبة النزوح الداخلي في مجلس اللاجئين النرويجي في جنيف، البريد الالكتروني: Arild.Birkenes@nrc.ch، ويمكنكم الاطلاع على تقرير المركز بعنوان «كولومبيا: «عملية السلام» الكولومبية تعزز ظلم النازحينن داخليا» على الموقع التالي: www.internal-displacement.org/countries/colombia

١ نقلا عن هيئة التشاور المعنية بحقوق الإنسان والتشريد بتاريخ ٢٠٠٦/٧/١٨ – كولومبيا، وهي مصدر غير حكومي موثوق

٢ www.g24.org

٣ www.un.org/law/icc/statute/romefra.htm

أزمة التهجير الداخلي الدولية في ٢٠٠٥



لم يتم للأسف إحراز الكثير من التقدم خلال عام ٢٠٠٥ في العمل على منع التهجير الداخلي وتحقيق الاستجابة السريعة والمنهجية للاحتياجات الإنسانية للمهجرين وحمايتهم.

يقوم مركز مراقبة التهجير الداخلي بنشر وثيقة المراجعة السنوية الوحيدة الشاملة التي تغطي قضايا التنمية الدولية المرتبطة بالأشخاص المهجرين داخلياً. تظهر وثيقة المراجعة الأخيرة أنه في عام ٢٠٠٥ تراجع عدد الأشخاص المهجرين داخلياً نتيجة الصراعات بشكل كبير وذلك للمرة الأولى خلال عقد تقريباً. وقدر تعداد الأشخاص المهجرين داخلياً في كانون الأول (ديسمبر) من عام ٢٠٠٥ بما يقرب من ٢٣,٧ مليون شخص وهذا الرقم أقل بـ ١,٦ مليون من رقم العام السابق. تعرض أكثر من مليوني شخص للطرد وللتهجير حديثاً بينما تمكن ما يقرب من أربعة ملايين من العودة إلى مواطنهم في جمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان وليبيريا وأماكن أخرى ولكن عودة المهجرين لم تكن في الغالب مستدامة نتيجةً للنقص في الخدمات الأساسية والبنية التحتية وفقدان الأمن.

في عام ٢٠٠٥ تأثرت أكثر من خمسين دولة بالهجرة الداخلية الناتجة عن النزاعات، وما يزال أكثر من اثني عشر مليون شخص مهجرين في عشرين دولة في إفريقيا وحدها وهذا العدد يفوق أعداد المهجرين في باقي دول العالم مجتمعة. ولا يزال السودان البلد الذي يضم أكبر عدد من المهجرين حيث يوجد فيه أكثر من خمسة ملايين شخص مهجرين داخلياً. أما الدول الأخرى التي تزيد فيها أعداد المهجرين داخلياً على المليون فتشمل كولومبيا (٣,٧ مليون) وأوغندا (مليونان) وجمهورية الكونغو الديمقراطية (١,٧ مليون) والعراق (١,٣ مليون).

وخلال عام ٢٠٠٥ كانت جمهورية الكونغو الديمقراطية وزيمبابوي الدولتين اللتين تضمان أكبر عدد من الأشخاص المهجرين حديثاً، ففي زيمبابوي قامت الحكومة بطرد أكثر من ٥٧٠ ألف شخص من بيوتهم في عملية 'تنظيف' واسعة يعتقد أن الهدف منها تخويف سكان المدن الفقراء ومنع الاحتجاجات الواسعة. أما في جمهورية الكونغو الديمقراطية فقد هجر وشرد نصف مليون شخص على الأقل نتيجةً لأعمال العنف في الأقاليم الشرقية من البلاد. وفي كولومبيا تشرد أكثر من ٢٥٠ ألف شخص بسبب القتال الدائر بين الميلشيات العسكرية اليمينية ومقاتلي المنظمات اليسارية للسيطرة على طرق تهريب المخدرات. وفي العراق أدت العمليات العسكرية التي تنفذها القوات الوطنية وقوات التحالف إلى تشريد ما يقرب من ٢٠٠ ألف شخص أغلبهم شردوا بشكل مؤقت. وفي السودان تستمر الهجمات الوحشية على المدنيين في دارفور دون أي ردع أو محاولة لوقفها.

خلال عام ٢٠٠٥ كانت الحكومات - المسؤولة وفق القانون الدولي عن حماية المدنيين على أراضيها - هي العامل الرئيسي في التشريد والتهجير. ففي أكثر من ثلثي حالات النزاعات التي تؤدي إلى التهجير كانت الجيوش الوطنية وقوات الأمن (أو الميلشيات والجماعات المسلحة المدعومة من الدولة) هي من يجبر الناس على الخروج من بيوتهم وأرضهم، وبعض أسوأ حالات التهجير الجديدة خلال ذلك العام حصلت على يد عملاء حكوميين أو جماعات مسلحة مدعومة من الحكومة في السودان (دارفور) وبورما وساحل العاج وكولومبيا ونيبال وزيمبابوي. هناك على الأقل ست عشرة حكومة أو سلطة احتلال لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بعمليات تهجير وتشريد متعمدة للناس خلال عام ٢٠٠٥.

في قمة الأمم المتحدة العالمية عام ٢٠٠٥ اعتمد قادة الدول قراراً يقضي بأخذ اجراءات فعالة لزيادة حماية الأشخاص المهجرين داخلياً ولكن الاستجابات على المستوى الوطني تجاه التهجير الداخلي ما تزال غير مناسبة إلى حد كبير. في أكثر من ثمانين بالمئة من حالات التهجير التي كانت فيها حياة الأشخاص المهجرين داخلياً معرضةً للخطر نتيجة الصراعات المستمرة لم تؤمن الحكومات لهؤلاء المهجرين أي حماية على الإطلاق أو قدمت بعض الحماية الجزئية فقط. أكثر من ثلاثة عشر حكومة - من بينها حكومات بورما وساحل العاج وإثيوبيا والسودان - كانت استجاباتها وردود أفعالها لا مبالية بل وحتى عدائية تجاه احتياجات ومتطلبات حماية الأشخاص المهجرين داخلياً مما عرض حياة أكثر من ستة ملايين شخص للخطر، وامتنعت العديد من الحكومات عن بذل أي جهود صادقة لتأمين المساعدات الإنسانية للأشخاص المهجرين داخلياً. في أكثر من ربع الحالات المتعلقة بالأشخاص المهجرين داخلياً وضعت الحكومات قيوداً ومعوقات على وصول المنظمات الإنسانية إلى المحتاجين.

وما زالت الاستجابة الدولية غير كافية فعلى سبيل المثال لم يحصل تقدم يذكر في وقف النزاعات المسلحة التي تؤدي إلى تهجير وتشريد السكان في دارفور وفي شمال أوغندا، أما نظام الاستجابة التعاوني - وهو نظام متعدد الوكالات تم تطويره لتعويض عدم وجود منظمة مختصة تركز على الأشخاص المهجرين داخلياً - فلم يدخل حيز التطبيق في معظم الدول. عوامل عديدة أدت إلى الحد من فعالية النظام بشكلٍ كبير من بينها الافتقار للقيادة والمحاسبة وتردد هيئات الأمم المتحدة في تشتيت مواردها بعيداً عن التزاماتها الجوهرية وإخفاق الحكومات المانحة في تقديم الدعم السياسي المتسق والدعم المالي الكافي. ونتج عن ذلك أن الأمم المتحدة لم تشارك في تقديم أي مساعدة أو حماية للأشخاص المهجرين داخلياً في ست عشرة دولة متأثرة بالنزاعات المسلحة.

اتخذت عدد من الخطوات خلال عام ٢٠٠٥ كجزء من عملية الإصلاح الواسعة في الأمم المتحدة لتحسين نظام الاستجابة الانسانية، وتم التوافق على تدابير جديدة والتي - إن تم تطبيقها - يمكن أن تؤدي إلى تحسن كبير في الاستجابة الدولية تجاه حالات التهجير الداخلي. وأهم عناصر عملية الإصلاح تتمثل في إنشاء صندوق للاستجابة للطوارئ وتكليف الوكالات الرئيسية بالقطاعات (التجمعات) الإنسانية المهملة[١] وتطوير فريق عمل عالي الجاهزية من خبراء الحماية[٢].

تبقى قضايا تصعيد الجهود المبذولة لتوفير حماية أفضل للأشخاص المهجرين داخلياً من العنف وانتهاكات حقوق الإنسان وتزويدهم بالغذاء الكافي والمأوى والعناية الصحية أولويات عاجلة، ولكن في كل الأحوال لا يمكن اعتبار المساعدة الإنسانية بديلاً عن الجهود السياسية - على المستويين الوطني والدولي - لمعالجة الأسباب الجذرية للصراعات والنزاعات، فلا يمكن الوصول إلى نتائج ملموسة في الحد من أزمة التهجير الداخلي العالمية إلا من خلال الاستثمارات المستدامة والمنسقة في منع النزاعات وبناء السلام وإعادة البناء بعد النزاعات.

'التهجير الداخلي - مراجعة دولية حول النزعات والتطورات في عام ٢٠٠٥' متوفرة على الموقع: www.reliefweb.int/library/documents/2006/idmc-gen-22mar.pdf

١. http://www.hijra.org.uk/PDF/NHQ25/30-31.pdf
٢. http://www.hijra.org.uk/PDF/NHQ25/41-42.pdf

«يشكل الاحتلال الاستعماري الإسرائيلي لفلسطين العقبة الرئيسية في وجه السلام».

الرئيس السابق جيمي كارتر، مارس/آذار ٢٠٠٦

«هذا أسوأ بكثير من التفرقة العنصرية ... الاجراءات الإسرائيلية والوحشية يجعلان التفرقة العنصرية تبدو وكأنها نزهةٌ. لم نتعرض أبدا لهجوم طائرات على مكاتبنا، ولم نواجه أبداً حصارات دامت أشهراً عديدة، ولم تدمر الدبابات أبداً بيوتنا».

روني كاسريل، وزير أفريقيا الجنوبية لشؤون الماء والغابات، ٢٠٠٤

«يجب أن ندرك، كما أدرك مانديلا الذي لم يتعب أبداً من التحدث عن كفاحه، أن فلسطين هي إحدى القضايا الأخلاقية العظيمة في زماننا ... فهي ليست مسألة تجارة، أو مشاركة في مفاوضات، أو تحقيق أحلام مهنة. إنها قضية عادلة يجب أن تسمح للفلسطينيين بأسر أرض الأخلاق العالية والمحافظة عليها».

إدوارد سعيد، باحث أدبي فلسطينيّ أمريكي، ٢٠٠٢

«بنيت قرى يهودية مكان القرى العربية. حتى أنك لا تعرف أسماء هذه القرى العربية، وأنا لا ألومك لأن كتب الجغرافية لم تعد موجودة ولم يعد بإمكانك إيجاد هذه الكتب فقط، بل أن هذه القرى العربية أصبحت غير موجودة أيضاً... لا يوجد هناك مكان وحيد بنى في هذه البلاد لم يكن فيه سكان عرب سابقين».

موشيه دايان، وزير الدفاع الإسرائيلي، ١٩٦٩

«لو كنت زعيماً عربياً لما قمت بمصالحة لإسرائيل. وذلك طبيعي فقد أخذنا بلادهم... لقد كان هناك معادو الساميّة، والنازيون، وهتلر، وآوشفيتس، لكن هل كان ذلك خطأهم؟ هم يرون شيئاً واحداً فقط: جئنا هنا وسرقنا بلادهم. لماذا يجب عليهم أن يقبلوا ذلك؟»

ديفيد بن غوريون، رئيس الوزراء الإسرائيلي، ١٩٥٦

رسومات على الجدار من رسم الفنان
بانكسي
www.banksy.co.uk

نشرة
الهجرة القسرية

٢٠/20

أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٤
شعبان - رمضان

سبل كسب الرزق المستدامة:
بذور النجاح؟

بالإضافة إلى:

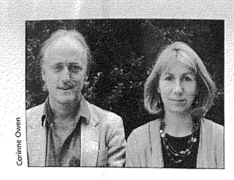
- تجارب المرأة في مراكز الاعتقال الأسترالية للمهاجرين
- دعم حق الأشخاص النازحين داخلياً في العودة «الطوعية» في شمال القوقاز
- تجربة تأهيل اللاجئين السيرلانكيين في الهند
- الاستجابة الدولية للنازحين داخلياً

يصدرها برنامج دراسات اللاجئين بالاشتراك مع المجلس النرويجي للاجئين
والمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخليا

NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL

Refugee Studies Centre

من أسرة التحرير


Corinne Owen

لقد تم إنقاذ نشرة الهجرة القسرية! و يعود جزيل الشكر إلى مؤسسة فورد، القاهرة و ذلك لمنحتهم الأخيرة والسخية. حيث ستتيح لنا سنة أو سنتين من الوقت من اجل البحث عن مصدر دائم للتمويل. أي اقتراحات من قبلكم ستكون مرحبة. و تود مجموعة المحررين تقديم الامتنان لدائرة الحماية الدولية و للمكتب الإقليمي لمناطق وسط آسيا وجنوب غرب آسيا وشمال إفريقيا و الشرق الأوسط التابعين للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين و ذلك لدعمها الكريم.

نعتذر على التأخير الطويل في إصدار و توزيع هذا العدد. حيث كنا مستغرقين في البحث عن تمويل لهذه المجلة وللطبعتين الإنجليزية و الإسبانية. و نأمل تزويدكم بالعدد القادم قريباً.

و يعود جزيل الشكر إلى وورلد فيجن كندا للمنحة السخية المقدمة لإصدار هذا العدد و الذي يدور حول موضوع «**المعيشة**». امتناننا أيضا يعود إلى وحدة السياسات و التقييم التابعة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين. و نخص بالشكر غريتا اوهلينغ. و الشكر أيضا لكاري كونوي وذلك لمساعدتها القيمة في المراحل الأولى من التحضير.

ويأتي هذا العدد بابتكارين:

- **إبراز صفحات القسم الخاص** و ذلك من اجل الفصل الأوضح ما بين المقالات التي تتعلق بالموضوع الأساسي للعدد و المقالات الأخرى.
- **ركن الخطباء**: و هي فرصة للناقدين لتوجيه أسئلتهم الصعبة و افتراضاتهم الثاقبة. تفضلوا بالاتصال بنا إذا رغبتم في أن تستعرضوا حجتكم و أن يكون لكم دور في إثارة أفكار القارئين.

نشرة الهجرة القسرية ٢١ سوف تتضمن قسم خاص حول **عودة و إعادة إدماج النازحين داخلياً**.
نشرة الهجرة القسرية ٢٢ ستدور حول **موضوع التعليم في سياقي الطوارئ و إعادة الاعمار**.
و نشرة الهجرة القسرية ٢٣ سوف تتفحص **السياسات الأوروبية فيما يخص اللجوء**. للحصول على المزيد من المعلومات يرجى زيارة الموقع التالي: www.hijra.org.uk

نحن نسعى للحصول على مقالات ابتكارية (باللغتين العربية و الإنجليزية) إما حول هذه المواضيع بالذات أو حول أي وجه من أوجه الإزاحة و التهجير في الشرق الأوسط. يسرنا أن يحتوي هذا العدد على عدد من المقالات عن السودان و نأمل أن تحتوي الأعداد المقبلة على مقدار وافر من المقالات حول المنطقة.

نرجو النظر بالكتابة لنا و مساعدتنا لنتمكن من توسيع قائمة قرائنا في العالم العربي. و من أجل تعزيز اتصالنا بكم سوف نرفق مع العدد القادم مجموعة من الأسئلة لمعرفة آرائكم لغرض تقييم نشرة الهجرة القسرية.

نأمل أن نسمع منكم.

مع أطيب تمنياتنا،

ماريون كولدري و تيم موريس
هيئة التحرير، نشرة الهجرة القسرية

صور الغلاف: لاجئون سودانيون في مخيم بونغا، بالقرب من بلدة غامبيلا، إثيوبيا *UNHCR/N Behring*

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasriya

تهدف «نشرة الهجرة القسرية» إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ومن يعملون معهم أو يعنون بقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة بالإنكليزية والإسبانية والعربية عن برنامج دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد بالاشتراك مع المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

هيئة التحرير
ماريون كولدري ود. تيم موريس

مساعدة الاشتراكات
شارون إليس

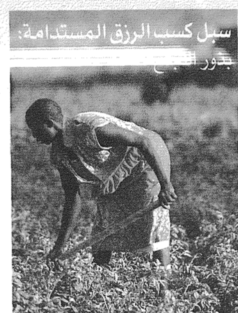
موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

ترجمة النسخة العربية:
محمود صبري

التصميم والإخراج الفني:
FastBase Ltd., Wembley, UK

رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819





المحتويات



مقالات عامة

أبواب ثابتة

تسهيل جهود دعم سبل كسب الرزق: مشروع سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين

بقلم: كاري كونواي

في مايو عام ٢٠٠٣، بدأت وحدة تحليل السياسات والتقييم (EPAU) التابعة للمفوضية العليا للاجئين مشروع سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين من أجل تحسين فهم كيفية اكتساب اللاجئين أرزاقهم، وتقييم طبيعة ومدى مشاركة المفوضية العليا للاجئين في دعم سبل اكتساب اللاجئين لرزقهم وتسهيل وتوسيع تبادل المعلومات.

في الوقت الذي تحجم فيه المفوضية العليا للاجئين والوكالات الأخرى عن وصف اللاجئين بشكل تقليدي على أنهم ضحايا للظروف لا حول لهم وعالة على إحسان الآخرين، دخل مصطلح «كسب الرزق» في لغة الخطاب الخاصة بالمساعدات للاجئين. وصاحب ذلك درجة جديدة من الاهتمام بأوضاع اللاجئين طويلة الأمد واعتمادهم على أنفسهم. والآن يؤكد الأكاديميون والممارسون على حد سواء على «القدرة الإنتاجية» للاجئين. ومثل من سبقوه ممن شغلوا منصب المفوض السامي، دعا «رود لوبيرز» العالم إلى ضرورة احترام اللاجئين وقدراتهم.

وتسلط مقالات هذا العدد من نشرة الهجرة القسرية الضوء على الكم الهائل من الأبحاث والأعمال الخاصة بموضوع سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين. ونحن في حاجة لكي ننتقل من الأبعاد الرسمية المجردة للتنمية إلى التركيز على اللاجئين أنفسهم وكيفية سعيهم لاكتساب أرزاقهم. وكثيراً ما تضع المنظمات برامج للاجئين لا تتفهم بقدر كبير أو لا تتفهم على الإطلاق قدراتهم واستراتيجياتهم.

لاجئون إريتريون في جنوب شرق السودان

ويركز مشروع سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين - الذي بدأه جيف كريسب[١] - على مجالين رئيسيين للنشاط، هما إجراء دراسات حالة عن موضوعات معينة أو دول معينة، وإقامة شبكة لسبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين.

ومن خلال عمل «وحدة تحليل السياسات والتقييم» في أوضاع اللاجئين التي استمرت لفترة طويلة ، اكتشفت الوحدة أن هناك مجموعة كبيرة من المواد المطبوعة عن استراتيجيات كسب الرزق الخاصة باللاجئين وعن كيفية دعمهم عن طريق الوكالات الإنسانية ووكالات التنمية. وبينما تنشر المفوضية العليا للاجئين يومياً تقارير عن عملها مع ما يزيد عن ٢٠ مليون لاجئاً في أكثر من ١٢٠ دولة في جميع أنحاء العالم، فإنها نادراً ما تركز على جمع معلومات إرشادية عن استراتيجيات أمنية لكسب الرزق. ويسعى مشروع سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين إلى ملء هذه الفجوة في توفير المعلومات. وهناك سلسلة من دراسات الحالة عن موضوعات معينة وعن دول بعينها منذ يونيو ٢٠٠٣ . وبتكليف من وحدة تحليل السياسات والتقييم، وتنفيذ مستشارين مؤهلين وأعضاء من العاملين بالوحدة، أجريت أو لا تزال تجرى دراسات لحالات في الإكوادور وإثيوبيا والجابون وجامبيا وغانا والسنغال وتنزانيا وأوغندا وأوكرانيا . ويتبع الباحثون منهجا مختلفاً لتحليل سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين، مع الاهتمام بشكل خاص بقضايا النوع الاجتماعي والعمر والقدرة الجسمانية، بما في ذلك تأثير وباء فيروس H.I.V المسبب لمرض الإيدز على سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين.

وفيما يتعلق بشبكة سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين، صُممت هذه الشبكة لتكون شبكة إلكترونية تفاعلية، الهدف منها هو تسهيل تبادل المعلومات والأفكار والأبحاث بين العاملين بالمفوضية العليا لشئون اللاجئين والمستشارين والعاملين بوكالات أخرى والمعاهد الأكاديمية ومعاهد الأبحاث.

ورغم وجود عدد من شبكات التنمية والإغاثة ومنتديات النقاش على الإنترنت، لم تكن هناك من قبل آلية للنقاش تركز على سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين بشكل محدد . وتهدف الشبكة - من خلال تواصل الباحثين والعاملين - إلى تسهيل تبادل المعلومات من أجل تحسين برمجة وتخطيط السياسات. وتضم الشبكة حالياً ما يزيد عن ٢٤٠ مشتركاً في جميع أنحاء العالم. وتوضح تلك الاستجابة الإيجابية أن هنالك عددا كبيرا من الباحثين والعاملين الذين يرغبون في أن يتم الاهتمام بموضوع سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين في الخطاب الدولي بشكل أكبر من الاهتمام بموضوع نزوح البشر.

ومع استمرار تزايد عدد الأشخاص المشردين في العالم، يواجه المجتمع الدولي تحديات متزايدة حول أفضل الطرق لمساعدة اللاجئين المحتاجين. ويعد فهم استراتيجيات سبل كسب الناس لأرزاقهم شرطاً أساسياً لمساعدتهم. ويهدف مشروع سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين إلى تفهم هذه الحقائق من خلال تسهيل تقاسم المعلومات والدروس المستفادة.

وللحصول على مزيد من المعلومات حول مشروع سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين والإطلاع على التقارير ذات الصلة، يمكن زيارة القسم الخاص بوحدة تحليل السياسات والتقييم على موقع المفوضية العليا للاجئين/www.unhcr.ch epau. وللاشتراك في النشرة الشهرية للشبكة، اكتب على عنوان البريد الإلكتروني hqep00@unhcr.ch .

كاري كونواي هي الرئيسة العاملة للشبكة، بريد الكتروني: Conway@unhcr.ch

١ جيف كريسب هو الرئيس السابق لوحدة تحليل السياسات والتقييم (ومشارك دائم في نشرة الهجرة القسرية) وهو حالياً مدير السياسات والأبحاث باللجنة العالمية للهجرة الدولية. www.gcim.org


UNHCR/A Wilkinson



التحديات التي تواجه التنفيذ الفعال لبرامج التمويل متناهي الصغر في أماكن اللاجئين

بقلم: جيسون فيليبس

سوق كاكوما

يلقي فشل مبادرة التمويل متناهي الصغر في مخيم كاكوما للاجئين بكينيا الضوء على المعوقات التي تواجه تلك البرامج فضلاً عن إلقاء الضوء على الدروس المستفادة من ذلك.

كيف يمكن أن تسهم برامج التمويل متناهي الصغر في استراتيجيات سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين؟ هناك بعض الدروس الهامة المستفادة من البرنامج الذي قامت بتنفيذه لجنة الإنقاذ الدولية (اللجنة) في مخيم كاكوما للاجئين بكينيا في الفترة من ١٩٩٢ حتى ٢٠٠٣. وخلال قيامها بعملها، واجهت اللجنة عقبات عديدة مما أدى في النهاية إلى اتخاذ قرار بإنهاء البرنامج. وتلقي هذه التجربة الضوء على ضرورة الاعتراف بأنه يجب توافر حد أدنى معين من الظروف من أجل النجاح في تنفيذ برامج التمويل متناهي الصغر في أماكن اللاجئين.

وقد أنشئ مخيم كاكوما للاجئين عام ١٩٩٢ في أقصى الطرف الشمالي الغربي لمقاطعة توركانا بكينيا. ويأوي المخيم قرابة ٨٨,٠٠٠ لاجئ وافدين من تسع دول مختلفة وأكثر من ٤٠ جماعة عرقية معظمهم وافدين من جنوب السودان. ومازال سكان المخيم يعتمدون بشكل كلي تقريباً على المساعدة الدولية لتلبية احتياجاتهم الأساسية. ورغم أن المخيم يوجد منذ أكثر من عقد من الزمان، فإنه، في معظم قطاعات تقديم الخدمات، لا يراعي بصفة منتظمة المعايير الدولية الدنيا التي تم وضعها لحالات الطوارئ (مثل معايير مشروع «سفير» SPHERE[1]) ورغم أن المفوضية العليا لشئون اللاجئين تصنف مخيم كاكوما على أنه مشروع لرعاية وإعالة اللاجئين، فإنه، من جوانب عديدة، ينظر إليه على أنه نموذج للمكان الدائم للاجئين.[2]

وتعمل اللجنة في كاكوما منذ افتتاح المخيم. كما تقوم اللجنة بتنفيذ مجموعة متنوعة من البرامج المتعلقة بسبل كسب الرزق تحت عنوان «برامج الاعتماد على الذات» Self-Reliance Programmes. وحتى نهاية عام ٢٠٠٣، كانت هذه البرامج تشمل تعليم الكبار، والإدماج في المجتمع، بالإضافة إلى تنمية المهارات الاقتصادية. ورغم أن هذه البرامج تهدف لتحسين فرص تحقيق الدخل، فإنها جميعاً مرتبطة بتحقيق الأهداف الأساسية المتعلقة بالصحة مثل خفض معدلات سوء التغذية والوفيات.

وفي عام ١٩٩٢، وتلبية لطلب اللاجئين لخدمات وبرامج الائتمان التي تدعم القيام بالمشروعات، أنشأت اللجنة أول مشروع لها للتمويل متناهي الصغر وهو «برنامج تنمية المشروعات متناهية الصغر». وفي الفترة من ١٩٩٢ إلى ٢٠٠١، تطور هذا المشروع ليصبح مشروعاً شاملاً يضم أربعة قطاعات فرعية مختلفة، رغم صلتها الوثيقة ببعضها البعض. وهذه المشروعات هي ما يلي:

١. الإقراض متناهي الصغر: تدير اللجنة صندوقاً صغيراً للقروض الدوارة يصرف القروض للأفراد ومجموعات الرياديين. وقد بلغ متوسط القروض المقدمة ١٠,٠٠٠ شلن كيني (ما يعادل ١٣٣ دولار أمريكي) بفائدة سنوية معدلها ٢٤٪. ويتم ضمان القروض عن طريق إيداع مبلغ نقدي في حساب الادخار الذي تديره اللجنة، رغم أنه يحق للفئات المستهدفة التي لا يتوافر لديها ضمان نقدي استخدام وديعة مجتمعية كضمان. وفي الفترة من ١٩٩٧ حتى ٢٠٠١، تم صرف ١,١٩٣ قرض وصل إجمالي مبلغهم إلى ٩,٩٤٠,١٢٠ شلن كيني (ما يعادل ١٣٢,٥٣٥ دولار أمريكي).

٢. الادخار: تدير اللجنة حساب ادخار مع الفائدة للمودعين من اللاجئين. وفضلاً عن أن هذا الحساب يعد بمثابة كفيل ضامن للمشتركين

في برنامج الإقراض متناهي الصغر، فإنه مفتوح للاجئين المودعين الذين يمتلكون مشروعات في المخيم، ولكنهم لم يحصلوا حالياً على قروض. وإزاء تخفيض مبالغ التمويل المقدم من الجهات المانحة لمشروع الإقراض متناهي الصغر، تم تعبئة المدخرات لاستخدامها كرأس مال للإقراض. وفي عام ٢٠٠٠، تجاوز رصيد الودائع، في ذروته، مبلغ ٤,٥٠٠,٠٠٠ شلن كيني (ما يعادل ٦٠,٠٠٠ دولار أمريكي).

٣. التدريب على مهارات الأعمال: اشتمل هذا التدريب على أربع دورات (مدخل إلى أساليب ممارسة الأعمال: إدارة الأنشطة التجارية: مسك الدفاتر والسجلات: المحاسبة والتكاليف). وقد تم إعطاء هذا التدريب للمشاركين في مشروع الإقراض متناهي الصغر ولأصحاب المشروعات الآخرين من اللاجئين الذين يرغبون في تحسين قدرتهم على ممارسة الأعمال. وفي الفترة من ١٩٩٦ إلى ٢٠٠١، كان ٣،١٨٤ فرد قد أكملوا على الأقل دورة واحدة من هذه الدورات.

٤. النشاطات الميدانية للأعمال: تم إنشاء شبكة من مسئولي تطوير الأعمال في المجتمع لدعم عملاء القروض، والمساعدة في استرداد القروض، بالإضافة إلى التعرف على عملاء جدد مرتقبين.

ورغم ذلك، فإنه في نهاية عام ٢٠٠٢، أجريت سلسلة من المراجعات الحسابية ومراجعات البرامج أدت إلى إلقاء الضوء على جوانب قصور خطيرة في برنامج التمويل متناهي الصغر الذي تنفذه اللجنة في كاكوما. وبحلول ديسمبر ٢٠٠٣، تم إيقاف جميع عناصر التمويل متناهي الصغر (فيما عدا مشروع صرف صحي صغير).

لماذا إذاً لم تنجح محاولات اللجنة الرامية لدفع التنمية الاقتصادية وزيادة فرص تحقيق الدخل؟ الإجابة هي أن المعوقات التي واجهتها اللجنة كانت داخلية وخارجية معاً. وقد نجمت المعوقات الداخلية عن القدرات والهياكل والقرارات المتعلقة بالبرامج والتنظيم. في حين نشأت المعوقات الخارجية عن بيئة التشغيل التي كان تأثير اللجنة عليها محدوداً أو منعدماً.

المعوقات الداخلية

يتمثل أول معوق داخلي في **عدم توافر القدرة والخبرة التنظيمية** لدى اللجنة. ويعتبر من المتطلبات الأساسية لتنفيذ أي برنامج تمويل متناهي الصغر ضرورة وجود تنظيم معين تتوافر فيه مهارات وخبرات مشهود لها في مجال لا يختص بتقديم خدمات للرعاية الاجتماعية. ورغم ذلك، كان اختصاص اللجنة الرئيسي- ومجال خبرتها- في كاكوما هو إعداد برامج الصحة. ورغم أن اللجنة أنشأت برنامج تنمية المشروعات تلبيةً لطلب اللاجئين ولسد فجوة مبدئية في دعم أصحاب المشروعات، لم يكن البرنامج ذات أهمية كبيرة بالنسبة لهدف اللجنة الرئيسي المتمثل في تحسين الأحوال الصحية للسكان اللاجئين. ففي عام ٢٠٠١، على سبيل المثال، استخدم برنامج تنمية المشروعات أقل من ٥٪ من إجمالي الميزانية التي خصصتها اللجنة لكينيا. وكان من الصعب على كبار المديرين تخصيص الوقت اللازم للإشراف الفعال على هذا القطاع في الوقت الذي كانت فيه البرامج الأخرى تأتي على رأس قائمة الأولويات. وباستثناء مدير البرنامج الذي تم تعيينه للإشراف على المشروع، لم يتلق أي من كبار المديرين في اللجنة بكينيا أي تدريب في مجال المشروعات متناهية الصغر. وقد انعكس عدم توافر هذه القدرة التنظيمية على المستوى العالمي. فقد عينت اللجنة خبيراً فنياً وموظفاً غير متفرغين لتقديم الدعم إلى جميع الدول التي يجرى فيها تنفيذ برامج التمويل متناهي الصغر. ورغم عقد دورات تدريبية عن التمويل متناهي الصغر بصفة منتظمة، لم تكن هناك سوى فرص محدودة لتقديم الدعم الفني المتواصل.

ورغم ذلك، لم تظهر أوضح فجوة في القدرة التنظيمية من ناحية البرامج وإنما ظهرت من الناحية المالية، حيث يتطلب نجاح برامج تنمية المشروعات تعيين مديرين ماليين ومديري برامج أكفاء جدا ومدربين بدرجة كافية كما يتطلب أيضاً تعاوناً وثيقاً بين إدارة التمويل وإدارة البرامج. كما أن إدارة صناديق القروض الدوارة وإعداد الحسابات والتقارير المالية المتعلقة بها (وفقاً للمعايير المعترف بها دولياً مثل معايير «شبكة التوعية بالمشروعات الصغيرة والتسويق لها» (والتي تعرف اختصارا باسم شبكة «سيب» SEEP[٢]). تتطلب أنواعاً من المهارات تختلف عن تلك التي تتوافر عادة لدى المحاسبين ومراقبي الحسابات الذين يكونوا على دراية بنظم حسابات الصناديق وإدارة المنح المقدمة من الجهات المانحة. وقد أدى


توقيع على اتفاقية قرض

انقطاع الاتصال بين موظفي برنامج تنمية المشروعات في كاكوما وموظفي التمويل في نيروبي، مع اقتران ذلك بعدم الخبرة، وفي بعض الأحيان، بعدم إبداء اهتمام بالتعلم من جانب المديرين الماليين، إلى ظهور مشكلات مزمنة فيما يتعلق بإعداد التقارير المالية. وفي بعض الأحيان، كانت التضاربات في التقارير تتطلب مطابقة أربعة مجموعات من الدفاتر جنباً إلى جنب مع بعضها البعض.

وهناك مجموعة أخرى من الصعوبات الداخلية نشأت بشأن **التشغيل وتحقيق «الاستدامة»**. فقد كان من بين التحديات الجسيمة التي تواجه تنفيذ أي برنامج فعال في كاكوما عدم الوضوح بشأن ما ينبغي، وما يمكن، أن يعنيه مفهوم «الاستدامة». وفي محاولة لإتباع أفضل الممارسات، انتهت جميع برامج اللجنة للتمويل متناهي الصغر في شتى أنحاء العالم - بما في ذلك برنامجها في كاكوما - من إعداد تقارير دورية بشأن النسب المالية وفقاً لمعايير شبكة «سيب» وكذلك من رصد وتتبع أداء البرامج في ضوء النسبتين الأساسيتين للاكتفاء الذاتي من ناحية التشغيل والاكتفاء الذاتي من ناحية التمويل.[4] ولم يتمكن برنامج اللجنة لتنمية المشروعات في كاكوما من النجاح في أي من الإجراءين. ففي نهاية السنة المالية ٢٠٠٠، على سبيل المثال، لم يكن قد تحقق سوى قدر ضئيل من الاكتفاء الذاتي، إذ بلغت نسبة الاكتفاء الذاتي من ناحية التمويل ١٣،٥٪، بينما بلغت نسبة الاكتفاء الذاتي من ناحية التشغيل ١٣،٤٪. وفي الفترة من ١٩٩٧ حتى ٢٠٠١، بلغ متوسط معدل سداد القروض ٨٠٪ فقط.

ولم يكن أيضاً واضحاً بالضبط كيف ينبغي تصور مفهوم «الاستدامة» في بيئة مخيم للاجئين مثل مخيم كاكوما. فقد كانت اللجنة تقوم بتنفيذ برامج التمويل متناهي الصغر في عدد كبير من الأماكن في شتى أنحاء العالم، بما في ذلك بين النازحين داخلياً، والعائدين، واللاجئين في المخيمات والمستوطنات، والمجتمعات المحلية المضيفة للاجئين أو النازحين داخلياً. وكان مطلوباً من كل برنامج إعداد تقرير بشأن الاستدامة وفقاً لتعريفات شبكة «سيب» سالفة الذكر. ومع ذلك، قد تأخذ الاستدامة، كهدف من أهداف برنامج تمويل متناهي الصغر، عدة أشكال. ففي بعض البلاد، مثل بلاد البلقان أو القوقاز، يُعرف تحقيق الاستدامة بأنه إنشاء مؤسسة محلية مستقلة للتمويل متناهي الصغر يمكنها أن تواصل أنشطتها في غياب اللجنة. ورغم ذلك، لم يكن ذلك النموذج واقعياً على الإطلاق في كاكوما، بالنظر إلى ضعف قدرات اللاجئين، وكثرة تنقل العملاء، بالإضافة إلى رفض السلطات الكينية الترخيص لأي مؤسسة تمويل متناهي الصغر يديرها لاجئون أو حتى الاعتراف بها، حيث أنه من المستحيل تسليم أي نوع من مهام التمويل المستمر متناهي الصغر إلى مجتمع اللاجئين، بالنظر إلى القيود المفروضة على آليات تراكم رؤوس الأموال وآليات الإدخار لدى اللاجئين بالإضافة إلى تنوع نظم القيادة والمساءلة في مجتمع اللاجئين، بل وتضاربها في كثير من الأحيان.

وأخيراً، واجه تنفيذ برنامج تنمية المشروعات على نحو فعال في كاكوما **تحدى داخلي آخر تمثل في صعوبة الوصول إلى المستفيدين المستهدفين من البرنامج**. وحتى عند الوصول إليهم، **يكون هناك شك في الأثر الإيجابي للبرنامج عليهم**. وفي هذا الصدد، من الجدير بالذكر أن برامج اللجنة تسعى للوصول إلى أفقر الفقراء وأكثر الأفراد المستضعفين في مجتمع اللاجئين والمجتمع المضيف للاجئين، بما في ذلك الأسر التي تعولها المرأة بالإضافة إلى المعوقين. ورغم ذلك، كثيراً ما كان هذا التركيز على المستفيدين يتعارض مع الأهداف المالية للبرنامج التي تسعى، على سبيل المثال، للتقليل بقدر الإمكان من التأخر في أو التخلف عن سداد القروض وتعبئة المدخرات اللازمة لتكوين رأس المال المستخدم للإقراض. وعلى سبيل المثال، أصبح مشروع الادخار يسيطر عليه أغنى أفراد مجتمع اللاجئين. وفي نهاية نوفمبر ٢٠٠٠، بلغ نصيب أكبر مدخر ١٣،٥٪ من إجمالي الودائع. ورغم ذلك، فإن ما أثار القلق بشكل أكبر هو نتائج الدراسة الميدانية لتقييم أثر البرنامج التي أجريت في ديسمبر ٢٠٠٢ بين المتلقين للمنح الدوارة. وقد أوضحت نتائج الدراسة أن معظم المتلقين للمنح لم يعجزوا فحسب عن تحقيق تحسن مستدام على المدى المتوسط في دخل أسرهم، وإنما أيضاً تبين أن ثلث المشروعات موضوع الدراسة أصبحت في حالة مالية أسوأ مما كانت عليه قبل بدء تنفيذ البرنامج. بالإضافة إلى ذلك، اضطر بعض أفراد المجموعات التي تلقت المنح إلى بيع ممتلكاتهم المنزلية لسداد المنح الدوارة. وبالنسبة لتلك الأسر، على الأقل، يمكن القول بأن البرنامج أضعف بالفعل تأمين سبل كسب الرزق الخاصة بهم بدلاً من أن يعزز هذه السبل.

المعوقات الخارجية

تعتبر **السياسات والإجراءات التقييدية المفروضة من قبل الحكومة** عاملاً رئيسياً حال دون تنفيذ برنامج فعال للتمويل متناهي الصغر في كاكوما. وعلى حد قول أحد المحللين «هناك حاجة لربط قضية سبل كسب الرزق بقضية الحقوق والحماية ... حيث يعجز كثيرون (أو أي) من اللاجئين في شتى أنحاء العالم عن إيجاد سبل مستقلة لكسب الرزق والحفاظ عليها لأنهم محرومون من ممارسة الحقوق المخولة لهم بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والمنصوص عليها في القانون الدولي أيضاً5». إن هذا هو بالتأكيد الوضع في كينيا، حيث تقيد حرية حركة اللاجئين، ويواجهون صعوبة بالغة في الحصول على تصريح بالعمل بطرق قانونية، ولا يمكنهم الحصول على الأرض اللازمة للإنتاج الزراعي، ولا يسمح لهم المجتمع المحلي في كاكوما بامتلاك الماشية كما لا يمكنهم الاستفادة من قطاع الخدمات المصرفية المحلية (الائتمان والإدخار). وقد أنشئت سوق محلية منتعشة قائمة على اقتصاد المساعدات الدولية المقدمة للاجئين في كاكوما6، بحيث تعود بالنفع على اللاجئين والسكان المحليين لمقاطعة توركانا على حد سواء، ولكن العوامل سالفة الذكر تفرض قيوداً شديدة على هذه السوق بالنسبة لأصحاب المشروعات من اللاجئين. فعلى سبيل المثال، يحتاج أصحاب المشروعات من اللاجئين لتصريح من المفوضية العليا لشئون اللاجئين والمسئول الإقليمي المحلي لحكومة كينيا من أجل السفر خارج المخيم لشراء البضائع. كما يتعرض اللاجئون لتحرش الشرطة بهم نظراً لعدم توافر وثائق هوية لديهم تحظى باعتراف واحترام العالم، مما يحول دون نقل التوريدات على نحو فعال إلى سوق المخيم.

كما أن المخيم نفسه يقع في واحدة من أكثر المناطق المهمشة والموحشة في كينيا، وهي منطقة معروفة بارتفاع معدلات العنف المجتمعي والطائفي والجنسي فيها. وقد أدى توتر العلاقات بين مجتمع اللاجئين والمجتمعات المضيفة، والذي تفاقم من جراء التنافس على الموارد القليلة وإدارك السكان المحليين لإهمال السلطات الوطنية والدولية لشئون اللاجئين، إلى أن تصبح مشروعات اللاجئين وأسرهم هدفا للصوص. وفي غياب نظام شرطة ونظام قضائي يتسمان بالفعالية، تمر أعمال السرقة والعنف التي ترتكب ضد اللاجئين دون عقاب. وكل هذه العوامل، بدورها، تعتبر بمثابة معوقات أمام تنمية سوق أكثر قوة للاجئين.

وعلاوة على ذلك، يعتبر أيضاً **النطاق المحدود لسوق اللاجئين** عقبة أخرى في طريق النجاح. إذ أن هناك قيود مفروضة على انتفاع اللاجئين بالأرض والماشية وملكيتهم لها بالإضافة إلى قلة الفرص المتاحة أمامهم للحصول على عمل مقابل أجر. وقد أدى ذلك إلى خلق سوق تنافسية جدا للاجئين دون أي تنوع يذكر. وتتركز معظم مشروعات اللاجئين في قطاعي التجارة الصغيرة والخدمات، مثل محلات البيع بالتجزئة، والمطاعم والحانات، وبائعي الخضروات واللحوم والأسماك، والخياطين. كما أن الطاقة الإنتاجية منخفضة إما لأن رأس المال المستثمر المبدئي المطلوب كبير جداً بالنسبة لمعظم اللاجئين، أو لأن السلع المصنعة بالفعل (مثل الملابس المستعملة) متوافرة بسهولة

وبأسعار أقل من الأسعار التي تدفع في حالة تفصيلها في كاكوما.

وأخيراً، فإنه على مر التاريخ كان هناك **عدم تنسيق بين الوكالات المعنية بمساعدة اللاجئين** في كاكوما، مما يحد من فعالية وملائمة تدخلات اللجنة عن طريق التمويل متناهي الصغر. فمن بين الإحدى عشرة وكالة التابعة للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية العاملة في كاكوما، لدى على الأقل خمس وكالات (بما في ذلك اللجنة) برامج لتوليد الدخل من نوع أو آخر يتم إدارتها في آن واحد. وحتى عام ٢٠٠٣، لم تكن المفوضية العليا لشئون اللاجئين قد حددت شريكاً رئيسياً منفذاً لأنشطة توليد الدخل في كاكوما ولم تكن تقوم بدور فعال في التسيق بين الوكالات. وكان لكل برنامج ووكالة

> لكل برنامج ووكالة أسلوب مختلف

أسلوب مختلف في التحفيز الاقتصادي، حيث كان البعض يقدم منحاً، والبعض الآخر يقدم قروضاً، وآخرون يجرون تدريباً مهنياً متصلا بالعمل. وحتى بين برامج القروض، كان هناك اختلاف في شروط مثل معدلات الفائدة وشروط السداد. وقد ترتب على هذا التعدد في أساليب العمل عدة نتائج. وكان من بين هذه النتائج أن تمكن اللاجئون من الاستفادة من تسهيلات ائتمانية متعددة في آن واحد مما ترتب عليه زيادة مديونيتهم وإضعاف قدرتهم على الالتزام بمواعيد سداد القروض لجميع الدائنين. كما تلاشي أيضا الخط الفاصل بين القرض والمنحة أو غيرها من أشكال المساعدة المادية العينية التي تقدم مجاناً. وفي ظل هذه الظروف، كان من الصعب تعزيز ثقافة سداد الديون. وفي عام ٢٠٠٣، أصبح واضحاً ما يلي: أ) أن تدخلات اللجنة تزيد من تعقيدات السوق المضطربة بالفعل؛ ب) أن الوكالات الأخرى تركز اهتمامها الآن على الاحتياجات الأساسية للمستفيدين التي كانت اللجنة تلبيها في بادئ الأمر؛ ج) أن الوكالات الأخرى قد تتوافر لديها، في الواقع، المزيد من الخبرة والقدرة على تلبية تلك الاحتياجات.

أفضل الممارسات المتعلقة بالتمويل متناهي الصغر في أماكن اللاجئين

تلقي هذه الدراسة الموجزة الضوء على العديد من الدروس المستفادة يمكن تلخيصها فيما يلي:

- يحتاج تنفيذ البرامج الناجحة الخاصة بالتمويل متناهي الصغر إلى طاقم من العاملين المؤهلين تتوافر لديهم خبرة فنية بالإضافة إلى التزام تنظيمي باستغلال الموارد اللازمة لتوفير تلك الخبرة على كافة المستويات التنظيمية.
- يجب فهم التمويل متناهي الصغر على أنه تدخل مالي وفقاً لبرنامج. ويجب وضع أنماط للتعاون بين العاملين الميدانيين بالبرنامج وموظفي التمويل بالمقر الرئيسي والحفاظ على هذه الأنماط لضمان مراقبة الجودة وإعداد التقارير المتعلقة بها.
- يجب تقييم أثر برنامج التمويل متناهي الصغر بأسلوب مبتكر. وينبغي الاعتراف باحتمال حدوث نتائج عكسية تضر بأهداف البرنامج المتمثلة في تعزيز تأمين سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين.
- يجب دراسة مفاهيم مثل مفهومي «الاستدامة» و«الاكتفاء الذاتي»، الذين يستخدمان بوجه عام كمقياسين للنجاح، بعين ناقدة. وقد يكون إيجاد تعريفات جديدة للمفهومين أمراً ضرورياً شأنه شأن ضرورة إدراك أنه قد تكون هناك عقبات لا يمكن التغلب عليها تحول دون تحقيق أي منهما.

جيسون فيليبس هو المدير القطري للجنة الإنقاذ الدولية بكينيا. بريد إلكتروني: Jason@irckenya.org ولمعرفة معلومات بشأن عمل اللجنة في كينيا، يمكن زيارة الموقع التالي:
www.theirc.org/Kenya/index.cfm

١ أنظر موقع: www.sphereproject.org

٢ لمناقشة ما يحدد الوضع الدائم للاجئ، أنظر البحث الذي يحمل عنوان «ليست هناك حلولاً تلوح في الأفق: مشكلة أوضاع اللاجئين الدائمة في أفريقيا» No Solutions in Sight: the Problem of Protracted Refugee Situations in Africa، بقلم جيف كريسب، وحدة التقييم وتحليل السياسات التابعة للمفوضية العليا لشئون اللاجئين UNHCR EPAU، قضايا جديدة في بحوث اللاجئين، يناير ٢٠٠٣. يمكنكم الإطلاع على البحث عبر شبكة الانترنت على الموقع التالي: www.unhcr.ch/epau.

٣ أنظر موقع: www.seepnetwork.org.

٤ يتم تحقيق الإكتفاء الذاتي من ناحية التشغيل عندما يكون الدخل الذي يتم تحقيقه داخلياً (من الفائدة والرسوم) مساوياً لمصروفات تشغيل برنامج الائتمان أو أعلى منها. ويتم تحقيق الاكتفاء الذاتي من ناحية التمويل عندما يغطي الدخل الذي يتم تحقيقه داخلياً تكاليف التشغيل والتكاليف المالية المباشرة ويكفي للحفاظ على القيمة الحقيقية لمحفظة القروض.

٥ جيف كريسب، «المفوضية العليا لشئون اللاجئين، سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين واعتمادهم على أنفسهم: نبذة مختصرة» UNHCR, refugee livelihoods and self-reliance: brief history، الوثائق المرجعية لوحدة التقييم وتحليل السياسات، ٢٢ أكتوبر ٢٠٠٣. ويمكن الإطلاع على البحث عبر شبكة الإنترنت على الموقع التالي: www.unhcr.ch/epau

٦ «لم تكن جهنم أبداً بهذا الوضع الجيد» Hell never looked so good، بقلم جيسون فيليبس، تقرير ميداني، مجلة الشئون الإنسانية، عدد شتاء ٢٠٠٢، ص ٤٠-٤٣. ويمكن الإطلاع على التقرير عبر شبكة الإنترنت على الموقع التالي: www.humanitarian-review.org/upload/pdf/PhillipsEnglishFinal.pdf

الائتمان متناهي الصغر – «ضخ الأكسجين لحياة أفضل»[1]

بقلم: ميريزي كفيرنرود

منذ عام ١٩٩٨، يلعب المجلس النرويجي للاجئين Norwegian Refugee Council دوراً رئيسياً في تقديم القروض متناهية الصغر إلى النازحين داخلياً في أذربيجان لتمكينهم من الوقوف على أقدامهم.

وتعتبر أذربيجان موطناً لنحو ٥٧٥،٠٠٠ نازحاً داخلياً غادروا إقليم ناجورني كاراباخ والأقاليم المجاورة في أوائل تسعينات القرن العشرين. ووفقاً لاحصائيات الأمم المتحدة والبنك الدولي، فإن ٧٠٪ من النازحين داخلياً يعيشون تحت خط فقر الدخل (يبلغ الدخل الشهري للفرد ٢٤ دولار أمريكي). ولم تنجح ثروة النفط والغاز التي اكتشفت مؤخراً في أذربيجان في سد الحاجة لإيجاد سبل دائمة لكسب الرزق لقطاع من السكان لا توجد أمامهم أية فرص حاليا للعودة إلى إقليم ناجورني كاراباخ الذي تسيطر عليه أرمينيا. وقد نجح بشكل رائع البرنامج الذي أنشأه المجلس النرويجي والذي تتولى تنفيذه منذ عام ٢٠٠٢ إحدى وكالات الائتمان التابعة لنا، وهي شركة نورميكرو المحدودة. فمازالت معدلات السداد مرتفعة بشكل غير عادي كما يوجد حالياً نحو ٣،٥٠٠ عميل لدى الشركة. وتوفر مشروعات الأسر التي يقدم البرنامج الدعم المالي لها فرص عمل لما يزيد عن ٧،٠٠٠ فرداً. وتعد شركة نورميكرو واحدة من عشر مؤسسات محلية تدعمها الوكالات الدولية تعمل على خلق فرص اقتصادية لكل من النازحين داخلياً والفقراء من مواطني أذربيجان. وتخدم هذه المؤسسات قرابة ٢٠،٠٠٠ عميل وتقدم الدعم لحوالي ٤٠،٠٠٠ مكان عمل.

ورغم أن هذه قطرة في محيط بالمقارنة بالحاجة لتوفير سبل دائمة للرزق لملايين الفقراء، فإنها تشكل بداية كما أنها أثبتت جدوى الائتمان متناهي الصغر. ويصل التمويل متناهي الصغر في أذربيجان إلى «المحرومين من حق الحصول على القروض المصرفية» - أي أولئك الذين لا تنطبق عليهم، في غير ذلك من الأحوال، المعايير التي تؤهلهم للحصول على قرض مصرفي، حيث إن النازحين داخلياً إما أنهم لا يتوافر لديهم ضمان يذكر أو لا يمتلكون أي ضمان على الإطلاق لأنهم فقدوا منازلهم وغيرها من الأصول المادية. ومما يبعث على الأمل أن معظم المشروعات الصغيرة التي تديرها الأسر والتي تدعمها الجهات المقدمة للائتمان متناهي الصغر يمكنها الآن الاستمرار دون تلقي مزيداً من الدعم.

ورغم أن المجلس النرويجي وبعض المنظمات الأخرى لا يطلبون من عملاء القروض تقديم أي ضمان، فإن معظم القروض متناهية الصغر في أذربيجان يتم تقديمها مقابل ضمان. ومن بين وكالات الائتمان متناهي الصغر العاملة والبالغ عددها عشر وكالات، تعد الوكالات التالية هي التي يتردد عليها أكبر عدد من العملاء: المؤسسة المعنية بمساعدة المجتمع الدولي (فينكا) FINCA، ومنظمة ورلد فيجن الدولية World Vision ، والمجلس النرويجي. وتشمل الوكالات الأخرى: منظمة أوكسفام الدولية Oxfam، ووكالة الأدفنتست للتنمية والإغاثة (أدرا) Adventist Development and Relief Agency (ADRA)، ووكالة فياتور للائتمان متناهي الصغر Viator، ومنظمة الهجرة الدولية (IOM) International Organisation for Migration، والمجلس الدنماركي للاجئين Danish Refugee Council (DRC)، والمنظمة الدولية لتنمية التعاونيات الزراعية (ACDI) Agricultural Cooperative Development International التي تم دمجها مع هيئة المتطوعين لتقديم المساعدة الخارجية للتعاونيات الزراعية (فوكا) VOCA. وبالإضافة إلى ذلك، تقدم التمويل متناهي الصغر أطراف أكبر حجماً مثل بنك «شوربنك» Shorebank الذي تموله الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID، وبنك أذربيجان للتمويل متناهي الصغر Azerbaijan Bank Microfinance الذي يموله الاتحاد الأوروبي، وبنك باكو Bank of Baku الذي يدعمه البنك الأوروبي للتعمير والتنمية European Bank for Reconstruction and Development، بالإضافة إلى الصندوق الإجتماعي لتنمية مجتمع النازحين داخليا Social Fund for Development of IDPs الذي يدعمه البنك الدولي.

إرساء مبدأ الشفافية أمر لا غنى عنه في بلد يتفشى فيه الفساد

ويعتبر «ميهمان مامادوف» نموذجاً لأولئك الأفراد الذين نجحوا في خلق حياة جديدة بقرض مبدئي ذات مبلغ متواضع مقدم من المجلس النرويجي. ففي عام ١٩٩٩، حصل على قرض مبدئي بمبلغ ٢٠٠ دولار أمريكي ساعده فيما بعد على زيادة حجم أعمال مشروع للأغذية قام به، وفتح محل بقالة، وتشغيل ثلاثة مساعدين. وأنشأ «ميهمان» مؤخراً مخبزا وبقرض قيمته ٨٠٠ دولار أمريكي قام بشراء فرن وتمكن من تشغيل ستة أفراد آخرين. ويقوم حالياً بتوريد مخبوزات إلى ٢٠ محل من محلات بيع المخبوزات في إقليم باكو والمناطق المجاورة كما يعول أسرته البالغ عدد أفرادها سبعة أفراد. وبالإشتراك مع عملاء شركة نورميكرو الآخرين، يستثمر «يهمان حوالي نصف أرباحه في المشروع والباقي يستخدمه لرفع مستوى معيشة من يعولهم. وبالمعايير المحلية، لدى أسرة ميهمان الآن دخل جيد. ويرغب ميهمان في الحصول على قرض آخر بمبلغ أكبر من أجل التوسع في أعماله.

وقد نجحت برامج القروض التي تستهدف النازحين داخلياً المقيمين في المدن والقرى لأن شركة نورميكرو قامت بعمل التالي:

- بناء الثقة وخلق الشفافية ودعم ثقافة الائتمان؛
- خلق مصداقية لها في المجتمع قبل إصدار القروض بدون ضمان؛
- عقد اجتماعات مع كبار وقادة المجتمع للتأكد من معرفة جميع المقترضين المرتقبين بشروط القروض؛
- الاتصال بالعملاء بصفة منتظمة وضمان قيام الموظفين التابعين لها بزيارات للمتابعة.

التحديات التي تواجه برامج الائتمان متناهي الصغر في أذربيجان

لا يساعد الإطار القانوني في أذربيجان على تقديم خدمات الائتمان متناهي الصغر، حيث تنظر مصالح الضرائب إلى برامج الائتمان متناهي الصغر على أنها أنشطة مربحة وتسعى لتطبيق نظام ضريبي معقد. فعلى سبيل المثال، تفرض هذه المصالح ضريبة على الدخل الناتج من فوائد القروض على أساس نفس المعيار الذي تفرض به الضرائب على أي نشاط تجاري آخر واسع النطاق- رغم أنه لا يتم الحصول على «الربح» الإسمي وإنما يعاد استثماره لزيادة رأس المال المقترض المتاح لتوزيعه مرة أخرى على الأسر المستضعفة. وما لم يتم تخفيف العبء الضريبي الثقيل، فسوف تظل معدلات الفائدة على القروض مرتفعة ولن تستطيع البقاء على المدى الطويل سوى المؤسسات الأكبر حجما التي يتوافر لديها رأس مال كبير.

ويعتبر إرساء مبدأ الشفافية أمر لا غنى عنه في بلد يتفشى فيه الفساد. ويساعد المجلس النرويجي في ذلك من خلال دعم عملية اتخاذ العملاء للقرار. ومنذ عام ٢٠٠٠، يتم عقد اجتماعات هيئات عامة سنوية للعملاء. كما يتم إشراك ممثلين من مجتمعات العملاء من لحظة بداية إجراءات القرض. وتتخذ المجالس الاستشارية – التي يتم تشكيلها من ممثلي مجتمع العملاء ومن المسئولين المختصين بالمجلس النرويجي – القرارات بشأن من لهم حق الحصول على القروض والإجراءات الواجب اتخاذها في حالة عجز العملاء عن الالتزام بمواعيد السداد.

وفي مجتمع يسيطر عليه الذكور مثل أذربيجان، يكون معظم المتلقين للقروض المخصصة للنازحين داخلياً من الرجال، ولكن يتم تقديم عدد كبير نوعاً ما من القروض إلى الأسر التي يكون فيها الزوج والزوجة مسئولين بالتساوي عن القرض وتنمية المشروع. ويعتبر المجلس النرويجي، ومؤسسة فينكا، ومنظمة أوكسفام من بين الوكالات التي تسعي لإيجاد استراتيجيات أفضل لتوفير تكافؤ الفرص للمرأة من أجل تنمية المشروعات وتفادى مخاطرة انتفاع الرجال بالفعل بالقروض التي تستهدف المرأة. ويمكن أن تؤدي المبادرات الموجهة نحو المرأة للتدريب على المهارات إلى رفع نسبة القروض التي يتم تقديمها للنساء.

ويعتبر التدريب المهني تحدياً كبيراً يواجه أولئك العملاء الذين لم يزاولوا أي نشاط اقتصادي منذ عدة سنوات وفقدوا مهاراتهم السابقة، حيث غادر كثير منهم المناطق الريفية ولم تكن أسواق العمل في المدن في حاجة لمهاراتهم. وبالتالي، ليس من المستغرب أن يعمل معظم عملاء القروض في قطاع التجارة في المدن، وليس في الأنشطة الإنتاجية. لذا، يجب على الجهات المقدمة للائتمان متناهي الصغر بذل المزيد من الجهد لدعم قطاع الخدمات في أذربيجان والجمع بين تقديم القروض، والتدريب المهني، وتنمية مهارات الأعمال.

وقد يبدو من الصعب التوصل إلى تسوية للنزاع حول إقليم ناجورني كاراباخ في ظل المواقف المتصلبة التي يتخذها طرفا النزاع. كما أنه ليس من المتوقع في المستقبل القريب، عودة النازحين داخلياً على نطاق واسع. لذا، يجب أن يأتي دعم استراتيجيات كسب الرزق في إطار حلول دائمة لأزمة النازحين داخلياً في أذربيجان، سواء إندمجوا في المجتمعات المضيفة أو عادوا في نهاية الأمر إلى موطنهم الأصلي. ورغم أن البعض يري أن جعل الحياة في المناطق الريفية مريحة للنازحين داخلياً يخاطر بعرقلة عملية العودة، فإن المجلس النرويجي يرى أن دعم قدرة النازحين داخلياً على تحمل مسئولية أنفسهم سوف يساعد على تمكينهم مهما كان ما يخبئه المستقبل لهم.

ميريزي كفيرنرود هي الممثل المقيم للمجلس النرويجي للاجئين في أذربيجان. بريد إلكتروني: merethek@nrc-az.org
وقد تمت كتابة هذا المقال بمساعدة بهمان أسكيروف من شركة نورميكرو وجيف فلاورز من مؤسسة فينكا- فرع أذربيجان www.villagebanking.org

لمعرفة معلومات وافية عن النازحين داخلياً في أذربيجان، أنظر قاعدة بيانات المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً Global IDP Project في الموقع التالي: www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/Countries/Azerbaijan

١ ترددد هذا التعليق في اجتماع انعقد مؤخراً لمؤسسات التمويل متناهي الصغر في أذربيجان.

التمويل متناهي الصغر واللاجئون

بقلم: دومينيك بارتش

على مدى العقد الماضي أو نحو ذلك، كان للتمويل متناهي الصغر دور متزايد الأهمية في مسيرة تمكين اللاجئين على المستويين الاقتصادي والاجتماعي.

يتم تنفيذ برامج الائتمان متناهي الصغر وبرامج الإدخار في عدد من أماكن اللاجئين، حيث تتفاوت هذه البرامج ما بين برامج الإدماج المحلي في المخيم والتدخلات لصالح لاجئي المدن ودعم اللاجئين العائدين في إطار برامج إعادة الإدماج والتأهيل.

ورغم ذلك، لا يتوافر تحليل واف بشأن مدى فعالية التمويل متناهي الصغر كأداة لتحسين سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين. وبصرف النظر عن تناول هذا الموضوع من الناحية العملية، فإن النقاط الأربعة التالية تتضمن الدروس المستفادة من الأنشطة الميدانية وتعطي فكرة سريعة عن بعض الصعوبات الكامنة في تنفيذ التدخلات من خلال التمويل متناهي الصغر على نحو فعال في بيئة اللاجئين.

- يقوم التمويل متناهي الصغر على فكرة التضامن الجماعي ليحل محل الشكل المادي للكفالة في مجال المعاملات المصرفية التجارية. ورغم أن ذلك التضامن يبدو واضحاً بشدة في المجتمعات الريفية المتماسكة (مثل طائفة النساء الريفيات البنغاليات التي يخدمهن بنك جرامين، رائد التمويل متناهي الصغر). فإنه يكون أقل اكتمالاً في حالات كثيرة للاجئين تضم جنسيات متعددة وخلفيات عرقية متنوعة. ورغم كل ذلك، فإن التضامن بوصفه رباطاً اجتماعياً يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمكان الإقامة أو الإنتماء الجغرافي وذلك هو بالضبط الجانب الحساس في حياة أي لاجئ. بل وربما يخلص المرء إلى أن صدمة النزوح الداخلي تشكل عقبة شديدة أمام تحقيق مفهومي التضامن والمجتمع. ورغم أن بعض مستوطنات اللاجئين القائمة منذ زمن طويل، وخاصة في أفريقيا، قد تشبه المجتمعات المتجانسة، فإنها لا تعمل عادة على خلق ذلك النوع من التماسك الذي يساعد على الرقابة المتبادلة وربما الأهم من ذلك هو أنه يساعد على فرض عقوبات إجتماعية على المقصرين. وتصبح هذه المشكلة أكثر شيوعاً بين حالات لاجئي المدن متعددي الأعراق الذين غالباً ما يكونوا كثيري التنقل عبر الحدود (أنظر «التنقلات غير المنتظمة في إقليم جنوب أفريقيا»).

- نشأ التمويل متناهي الصغر وتطور كفرع من فروع المعرفة قائم بذاته، ذات صلة أوثق بالنشاط المصرفي أكثر منه بالإغاثة. ودون توافر الخبرة الفنية اللازمة في مجال «إقراض الفقراء»، لا يتم إعطاء اهتمام يُذكر بالمعايير المالية الرئيسية. وهكذا، فإن معدل السداد الذي يقدر بنحو ٥٠٪ قد يكون معقولاً نوعاً ما من وجهة نظر المدير غير المتخصص لمشروع ما، رغم أن أفضل الممارسات تقتضي تحقيق معدلات أعلى بكثير تقدر بحوالي ٩٥٪ كما تتطلب بالفعل تحقيق استدامة تامة خلال بضع سنوات لتغطية جميع التكاليف الإدارية. ورغم أن المفوضية العليا لشئون اللاجئين لا تتولى مباشرةً مهمة تنفيذ برامج التمويل متناهي الصغر، وإنما تكلف شركاء منفذين بهذه المهمة، فإن هذه التدخلات مازالت تشكل جزءاً لا يتجزأ من برنامج الإغاثة الشامل. ويشترك في هذا الرأي اللاجئون المستفيدون الذين ينظرون إلى المفوضية على أنها المتعهد بتقديم المساعدات التي تحدد وفقا لتقديرها ومن ثم يجدون صعوبة في قبول نظام سداد صارم وسريع، ويصبحون أقل قدرة بكثير على الالتزام به. وعند مواجهة هذا الخطر المعنوي، قد تلين المفوضية وشركاؤها بسرعة عند التفاوض، على سبيل المثال، بشأن معدلات فائدة أقل من المعدلات السائدة في السوق. ولا عجب إذن أن تتحول تلك القروض، على ما يبدو، إلى منح بمرور الوقت مما يثير التساؤل حول السبب وراء عدم إعداد هذا التدخل في شكل منحة في المقام الأول.

> قد يكون من الصعب التوصل إلى حل لمشكلة الصدام بين الأعمال التجارية والأعمال الخيرية في بيئة اللاجئين

- يمتد أيضاً التعارض الجوهري بين النشاط المصرفي وعمليات الإغاثة إلى عملية اختيار المستفيدين. فالعملاء الذين من المرجح أن يستفيدوا من التمويل متناهي الصغر هم أولئك الذين يتميزون بالفعل ببراعة في مباشرة الأعمال وكثيراً ما تتوافر لديهم موارد كافية لإعالة أنفسهم. وعلى النقيض من ذلك، فإن العملاء الذين من المرجح أن يفشلوا في مشروعاتهم ويتخلفون عن سداد المبالغ المستحقة عليهم هم بالضبط أولئك الأفراد الذين ترغب المفوضية في تقديم أكبر مساعدة ممكنة لهم: أي الحالات المستضعفة مثل الأرامل أو الأمهات غير المتزوجات. وقد يكون من الصعب التوصل إلى حل لمشكلة الصدام بين الأعمال التجارية والأعمال الخيرية في بيئة اللاجئين وهو الأمر الذي كثيراً ما يؤدي إلى عدم التوافق الفعلي بين المستفيدين المستهدفين والمستفيدين الفعليين.

- يعتبر التمويل متناهي الصغر ليس إلا عنصراً يسهم في تيسير اعتماد اللاجئين على أنفسهم ودعم سبل كسب الرزق المستدامة. ولنجاح هذا النوع من التمويل، فإنه يحتاج لدعم من خلال التدخلات المستهدفة الأخرى مثل التدريب على الأعمال. والأهم من ذلك، تهيئة بيئة مواتية لمزاولة الأعمال. فعلى سبيل المثال، يكون للقيود التي تفرضها الحكومة على حرية تنقل اللاجئين تأثير مباشر على دخول منتجات اللاجئين إلى الأسواق مما قد يشكل بالتالي عقبة في طريقهم أكبر بكثير من تكلفة التمويل. وبالفعل، فإن أي من المتطلبات التنظيمية المتعددة (مثل تصاريح العمل والتراخيص التجارية) من الممكن أن تبدد بسهولة بالغة الأمال المنتظرة مما كان من الممكن أن يصبح مشروعاً تجارياً سليماً لولا تلك المتطلبات. ولكي يحقق التمويل متناهي الصغر إمكانياته الحقيقية في بيئة اللاجئين، يجب أن يرتكز على فهم تام لأكثر سبل الاعتماد على النفس دواما. ورغم ذلك، فإنه من الناحية العملية، كثيراً ما يتم تنفيذ هذا النوع من التمويل «كحل سريع» لتحسين سبل كسب الرزق الخاصة باللاجئين.

دومينيك بارتش هو كبير مسئولي السياسات في وحدة التقييم وتحليل السياسات التابعة للمفوضية. بريد إلكتروني: bartsch@unhcr.ch

الآراء المعبر عنها في هذا المقال هي آراء الكاتب ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر المفوضية. وقد نشر هذا المقال لأول مرة عام ٢٠٠٢ ومنذ ذلك الوقت وضعت المفوضية سياسة شاملة بشأن التمويل متناهي الصغر.

إعادة رأسملة ليبريا: المبادئ الواجب اتباعها عند تقديم المنح والقروض لتنمية المشروعات متناهية الصغر

بقلم: جون توكر، تيم نورس، روب جيلي، ديف بارك، وستيفن باومان

في البيئات التي شهدت صراعات سابقة، نجح المانحون والممارسون في الماضي في تقديم المنح والقروض إلى السكان المتضررين لدفع النمو الإقتصادي وعملية إعادة إعمار البلاد، ودعم عودة اللاجئين المستدامة، بالإضافة إلى إعادة إدماج المحاربين السابقين. ورغم ذلك، أثبتت التجربة مؤخراً أنه ما لم تتم إدارة عملية تقديم المنح والقروض بأسلوب سليم، من الممكن أن يضعف المانحون والممارسون ذوي النوايا الحسنة ظهور ثقافة مفيدة للائتمان، ويعطلون مرحلة الانتقال من الإغاثة إلى التنمية، ويلحقون الضرر بالمجتمعات على المدى الطويل.

وقد وضعت هذه المذكرة كأداة عملية للمانحين والممارسين الذين يعملون في أوضاع ما بعد الصراعات بهدف تعظيم الأثر الإيجابي لبرامج المنح والقروض على تنمية المشروعات متناهية الصغر. وقد تم إعداد هذه المبادئ، التي تستند إلى أفضل الممارسات الحديثة المأخوذة من بيئات التنمية وبيئات ما بعد الصراعات، بهدف زيادة سرعة عملية إعادة الإعمار مع وضع الأساس اللازم لدعم النمو الاقتصادي. وقد قام بإعداد هذه المذكرة المانحون والممارسون لاستخدامها في ليبريا، على سبيل الاختبار، لمعرفة ما إذا كان التعاون بين المنتفعين من المتوقع أن يؤدي إلى الاستفادة التامة من التدخلات عن طريق تقديم المنح والقروض.

المعايير الملائمة لبرامج المنح أو القروض

في حالات الإغاثة، قد تكون برامج المنح والقروض على حد سواء أدوات ملائمة لمساعدة الفقراء الذين يزاولون نشاطاً اقتصادياً في بدء المشروعات أو التوسع فيها. ورغم ذلك، لا يمكن أن يحل أحد هذين النوعين من التدخل محل الآخر كما أنه لا ينبغي الخلط بينهما.[1] فبرامج المنح تزود صاحب المشروع برأس المال اللازم بسرعة دون فرض عبء السداد عليه ولا تتطلب سوى توافر قدر معقول من القدرة المؤسساتية لدى الجهات المنفذة. ورغم ذلك، تخدم هذه البرامج عدداً محدوداً من الأفراد وقد يكون لها تأثير سلبي على ثقافة الائتمان في حالة الاعتماد الشديد عليها. في حين أن برامج القروض لديها القدرة على تزويد أعداد كبيرة من أصحاب المشروعات برأس المال اللازم بصفة مستدامة، ولكنها تحتاج لقدرة مؤسساتية فائقة لتنفيذها على نحو فعال. وعند تحديد نوع التدخل الذي سوف يموله المانحون أو ينفذه الممارسون، فإنه ينبغي عليهم أن يضعوا في اعتبارهم هدف البرنامج، وبيئة التشغيل، والقدرة المؤسساتية للجهة المنفذة، بالإضافة إلى نطاق البرنامج أو التمويل.

وتعتبر برامج المنح مناسبة في الحالات التالية:

- عندما يكون الهدف الرئيسي للبرنامج هو تنمية المشروعات من أجل فئات معينة من السكان- مثل النساء المستضعفات، والمحاربين السابقين، والشباب- الذين لا يمكنهم إدارة القروض الائتمانية متناهية الصغر على نحو فعال أو لدعم الأهداف غير الاقتصادية مثل المصالحة العرقية وإعادة بناء المنازل؛
- عندما تكون بيئة التشغيل غير مستقرة (نتيجة لكثرة تنقل بعض السكان وارتفاع معدل التضخم) وعندما لا يزاول السكان المستهدفون أي أنشطة تجارية أو لا يمكنهم دخول الأسواق أو عندما يقيمون في أماكن نائية؛
- عندما تتوافر لدى الشركاء المنفذين خبرة في مجال تنمية المجتمعات والمشروعات متناهية الصغر، ولكن لا تكون لديهم الرغبة أو القدرة على إدارة برامج أطول أجلاً وأكثر تطوراً للتمويل متناهي الصغر؛
- عندما يكون نطاق البرامج والتمويل قصيراً (عام أو أقل).

في حين تعتبر برامج القروض مناسبة في الحالات التالية:[2]

- عندما يكون الهدف الرئيسي للبرنامج هو تنمية المشروعات بوجه عام لصالح أصحاب المشروعات الذين لا تتوافر لديهم إمكانية الحصول على رأس المال ويمكنهم إدارة القروض الائتمانية متناهية الصغر على نحو فعال؛
- عندما تكون بيئة التشغيل مستقرة (نتيجة لتوافر مستوى معقول من الأمن، وقلة تنقل السكان، وإنخفاض معدل التضخم) وعندما يزاول السكان المستهدفون أنشطة تجارية، ويمكنهم دخول الأسواق، وتتوافر لديهم القدرة على السداد؛
- عندما تتوافر لدى المؤسسة المنفذة قدرة يتراوح مستواها ما بين المتوسط والمرتفع بالإضافة إلى تركيزها على الخدمات المالية أو برامج تنمية المشروعات متناهية الصغر؛
- عندما يكون مدى البرامج والتمويل طويلاً (٣ سنوات بحد أدنى).

وفي أعقاب الصراعات مباشرة، قد تكون برامج المنح أنسب في حالات عديدة. ورغم ذلك، فإنه باستقرار الوضع في البلاد وتحسن الوضع الاقتصادي العام للسكان، ينبغي تحول التركيز من المنح إلى القروض.

تطوير قطاع التمويل متناهي الصغر في سيراليون

في عام ٢٠٠١، خرجت سيراليون من حرب أهلية دامت عشر سنوات وكانت لها آثار مدمرة على البلاد. وبحلول السلام، بدأ تنفيذ العديد من برامج القروض التي تهدف لمساعدة أصحاب المشروعات على التعافي من الآثار التي خلفتها الحرب. ورغم أن أداء بعض البرامج كان جيداً، فإن معظمها كان يعاني من ضعف تحديد الأهداف، وعدم تأهل الموظفين، وعدم ملائمة المنتجات، بالإضافة إلى عدم كفاءة نظام استرداد القروض. وفي عام ٢٠٠٣، وجدت لجنة التقييم التابعة لصندوق تنمية رأس المال التابع للأمم المتحدة UNCDF أن برامج «القروض» السابقة التي انخفضت فيها معدلات السداد أدت إلى خلق نوع من التشوش ساد بين العملاء والممارسين بشأن الائتمان، مما أدى إلى تباطؤ خطوات تطوير قطاع التمويل متناهي الصغر وبالتالي تباطأت خطوات عملية إعادة الإعمار.

المبادئ الواجب اتباعها عند تنفيذ برامج المنح

- استخدم أداة المنح مرة واحدة لتفادي خلق شعور بالاعتمادية عليها ولتشجيع الاستثمار: إن تقديم مجموعة من المنح قد يشجع على الاعتماد عليها (لأن المستفيدين يبدأون في توقع العطايا) كما أنها قد تحول دون تحفيز

الاستثمار لأن تبديد مبلغ المنحة في الإنفاق، بدلاً من استثماره، سوف يقابل بتقديم منحة أخرى.

- إفصل المنح عن القروض لتفادي الخلط بينهما من جانب العملاء: في حالة عدم استطاعة تفادي الفصل بين النشاطين، ينبغي أن يتم ذلك عن طريق الاستعانة بموظفين مختلفين، واستهداف فئات مختلفة من السكان، واستخدام رسائل محددة بوضوح لعرض المنتجات إما كمنح أو قروض.

- قدم المشورة مع تقديم المنح: لزيادة فرص نجاح الاستثمار، ينبغي أن يكمل المنح إجراء تدريب أو تقديم توجيه من جانب موظفين متمكنين.

- أطلب تقديم مساهمات أو إقرار بالالتزام: لضمان جدية المستفيد في التعامل مع المشروع، ينبغي أن تكون المنح مشروطة بالوفاء بمتطلبات معينة أو تقديم مساهمة ما من المستفيد.

- وزع المنح المشروطة على مرحلتين: يجب أن يثبت المستفيد حسن استخدامه لمنحة مبدئية بمبلغ صغير، وأن يكون قد حضر دورات التدريب أو أعد خطة عمل قبل تلقي المبلغ الكامل للمنحة.

- أطلب من المتلقين للمنح المشروطة بالمساهمات المقدمة منهم تقديم مساهمات نقدية أو عينية تساوي على الأقل ١٠٪ من قيمة المشروع.

- نسق مع برامج القروض لتيسير التمويل طويل الأجل للعملاء: إن إتباع خطوات متدرجة مباشرة، أو اشتراط التزكية، للاستفادة من برنامج للقروض يمكن أن يشجع طالبي المنح ذوي النوايا الحسنة على التطلع لأن يصبحوا أصحاب مشروعات معترف بهم من حقهم الحصول على تمويل مستدام لمشروعاتهم.

المبادئ الواجب اتباعها عند تنفيذ برامج القروض

تطبق الدروس المستفادة من أفضل الممارسات العالمية المتبعة في مجال التمويل متناهي الصغر بل وتحقق نتائج ملموسةً في الأوضاع التي شهدت صراعات سابقة وأصبحت مستقرة إلى حد معقول بعد مرحلة ما بعد الصراعات مباشرة.[٣] وبناء على ذلك، تركز المبادئ التوجيهية المذكورة أدناه على معايير الاختيار التي ينبغي على المانحين والممارسين مراعاتها، وليس على مبادئ التنفيذ نفسها.[٤] ورغم ذلك، فإنه بالنظر إلى الصعوبات التي تتم مواجهتها والخبرات المطلوبة لتنفيذ التمويل متناهي الصغر بشكل فعال ومستدام في الدول النامية وبالنظر أيضاً إلى الضعف المؤسساتي الذي عادة ما يوجد في الدول في مرحلة ما بعد الصراع، فإنه ينبغي على المانحين والممارسين إيلاء اهتمام غير عادي إلى مراعاة معايير الاختيار قبل تمويل أو اقتراح أي تدخلات عن طريق التمويل متناهي الصغر.

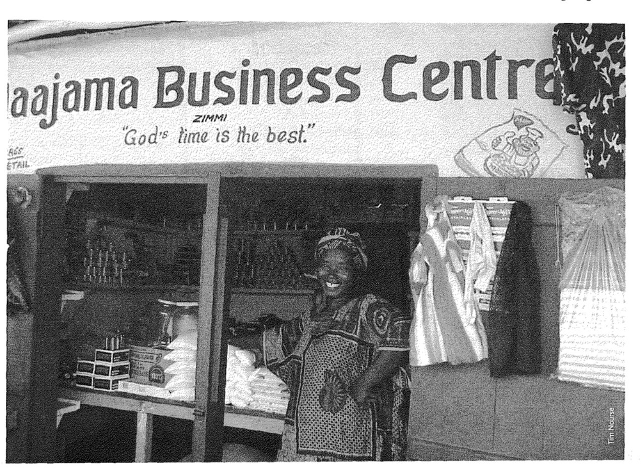
إن أي مؤسسة أو أي وكالة دولية للدعم الفني تتلقى دعما للقيام بأنشطة الائتمان أو الادخار يجب أن تكون لديها القدرة على إظهار كفاءتها، أو تكون لديها مؤشرات قوية على قدرتها، في المجالات التالية[٥]:

- القوة المؤسساتية: ينبغي أن تتوافر لديها ثقافة مؤسساتية سليمة مقترنة بمهمة ورؤية قادرة على زيادة خدمات التمويل متناهي الصغر المقدمة إلى العملاء ذوي الدخول المنخفضة؛ ونظم إدارة ومعلومات تتيح لها إمكانية إعداد تقارير مالية تتسم بالدقة والشفافية وفقاً للمعايير المعترف بها دوليا؛ هذا بالإضافة إلى نظم تشغيل تتسم بالكفاءة.

- الخدمة المتميزة والأنشطة الميدانية: ينبغي أن تركز المؤسسة على خدمة العملاء ذوي الدخول المنخفضة وزيادة وصولها إلى العملاء واختراقها للسوق؛ وأن تقدم خدمات مالية تلبي احتياجات العملاء؛ وأن تتوافر لديها القدرة على تعديل الخدمات لتلبية الاحتياجات المختلفة لأصحاب المشروعات في أوضاع ما بعد الصراع (التي يسود فيها ضعف الثقة، وكثرة التنقل، وحرمان المشروعات من رأس المال، وإتباع استراتيجيات التكيف التقليدية).

- الأداء المالي السليم: ينبغي على المؤسسة أن تحدد معدلات فائدة على القروض تكفي لتغطية التكاليف الكلية للإقراض الفعال بصفة مستدامة، وأن تتخذ الإجراءات اللازمة لتقليل القروض المتأخر سدادها في محفظتها المالية، ولانخفاض معدلات التخلف عن السداد، وأن تعد خطة لوضع قاعدة تمويل متنوعة للقيام بأنشطة التمويل متناهي الصغر للتقليل بقدر الإمكان من الاتكال على الإعانات المقدمة من المانحين.

- إعداد التقارير: يجب أن يتوافر لدى جميع المؤسسات التي تتلقى الدعم نظام لإعداد تقارير دورية بشأن جودة خدماتها، وأنشطتها الميدانية، وأدائها المالي، بما في ذلك القوائم



Tim Nourse

المالية التي تتم مراجعتها سنوياً.

الخطوات التالية الواجب اتخاذها

توفر الدول في مرحلة ما بعد الصراع مثل ليبريا الفرصة لتلبية الاحتياجات الماسة للسكان المتضررين من الصراع مع وضع الأساس اللازم لقطاع مشروعات نشط سوف يساعد على دفع النمو طويل الأجل ودعم الاستقرار في البلاد. ورغم ذلك، هناك أيضاً خطر ألا يتم على نحو صحيح استيعاب ذلك التدفق الكبير لأموال الإغاثة – التي يتم توجيهها على نحو غير صحيح إلى برامج المنح أو القروض – مما يؤدي إلى الاتكال عليها أو ضعف ثقافة الائتمان. وتشكل المبادئ المطروحة في هذه الورقة نقطة بداية بالنسبة للمانحين والممارسين للبدء في تنسيق أنشطتهم مما يساعدهم في ضمان أن تعزز الأموال عملية إعادة الإعمار على المدى القصير وتحقق عائدات على المدى الطويل.

قام بإعداد هذه المذكرة كل من: جون توكر (صندوق تنمية رأس المال: www.uncdf.org، وتيم نورس (اللجنة الأمريكية للاجئين: American Refugee Committee، www.archq.org وروب جيلي وديف بارك منظمة الإغاثة العالمية World Relief: www.wr.org، وستيفن باومان منظمة الأمل الدولية World Hope International: www.worldhope.org

ويمكن إرسال التعليقات إلى العنوان التالي: john.tucker@undp.org وعنوان Timnourse@aol.com

الآراء المعبر عنها في هذه المذكرة هي آراء المؤلفين ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر المؤسسات التابعين لها.

١ قائمة القروض متناهية الصغر Microcredit Menu. المذكرة رقم (٢٠) في سلسلة فوكس التي تصدرها المجموعة الاستشارية لمساعدة أشد الفئات فقراً (المجموعة الاستشارية) CGAP. www.cgap.org/docs/FocusNote 20.html.

٢ كارين دويل: التمويل متناهي الصغر في أعقاب الصراع Microfinance in the Wake of Conflict. شبكة التوعية بالمشروعات الصغيرة والتسويق لها (سيب) SEEP Network. 1998، www.mip.org/pdfs/mbp/conflict.PDF: ديف لارسون: أفضل الممارسات الخاصة بالمشروعات متناهية الصغر MBP. سلسلة المذكرات الفنية المتعلقة بالتمويل متناهي الصغر في أعقاب الصراع. شركة بدائل التنمية، ٢٠٠٠ www.microfinancegateway.org/content/article/detail/14553

٣ ورشة العمل الفنية التي نظمتها منظمة العمل الدولية بالإشتراك مع المفوضية العليا لشئون اللاجئين تحت عنوان: التمويل متناهي الصغر في أوضاع ما بعد الصراع: نحو إرساء مبادئ توجيهية متعلقة بالعمل Microfinance in Post-Conflict Situations: Towards Guiding Principles for Action. بقلم جيثا نجاراجان، ١٩٩٩ www.microfinancegateway.org/content/article/detail/2934.

٤ يعتبر موقع المجموعة الاستشارية www.cgap.org عبر شبكة الإنترنت مصدراً مفيداً لمعرفة مبادئ التنفيذ.

٥ المبادئ التوجيهية لتمويل المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر الواجب اتباعها عند اختيار ودعم الوسطاء، لجنة الوكالات المانحة المعنية بتنمية المشروعات الصغيرة. تم إتباع هذه المبادئ في دليل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، الفصلين رقمي (٤-٣-٥) و(٦-٤-٦)، والملاحق ذات الصلة. www.ilo.org/public/english/employment/ent/papers/financgd.htm

بالإضافة إلى المقترحات المطروحة في هذا البحث بشأن برامج المنح والقروض، ينبغي على المانحين والممارسين أيضاً دراسة إجراءات تدخل تكميلية بهدف تحسين مناخ تنمية المشروعات، حيث يواجه العديد من أصحاب المشروعات صعوبة بالغة لا ترجع إلى عدم توافر رأس المال فحسب وإنما إلى عدم توافر المهارات أو عدم إمكانية دخول الأسواق، والحصول على المعلومات، واستخدام التكنولوجيا. لذا، تساعد برامج مهارات تطوير الأعمال أصحاب المشروعات على سد هذه الفجوات وزيادة الأرباح. وتتيح أوضاع ما بعد الصراع الفرصة للإصلاح في المقام الأول للقطاعات التي غالباً ما يكون أداؤها ضعيفاً. كما يمكن أن تؤدي الإصلاحات القانونية والدعم التنظيمي إلى تحسن ملحوظ في البيئة اللازمة لتقديم الخدمات المالية من جانب البنوك التجارية والجهات الأخرى.

المعونات الغذائية وسبل كسب الرزق: التحديات والفرص في حالات الطوارئ المعقدة

بقلم: فاليري جورنيري

على الرغم من أن توفير معونة الغذاء لتجنب المجاعة هي أولى أولويات برنامج الغذاء العالمي التابع للأمم المتحدة، هناك إدراك متزايد بأن من الممكن إنقاذ حياة مزيد من الناس على المدى الطويل عن طريق توسيع تركيز الدعم الإنساني ليشمل أولئك المعرضين لخطر فقدان ممتلكاتهم. ويجب أن يرتكز دعم نشاطات سبل كسب الرزق على التحليل الدقيق ووضع برامج سليمة وعقد شراكات قوية.

لا يعتبر الأشخاص المتضررون من الأزمات ضحايا سلبيين. فهُم يعتمدون أساسا على قدراتهم الخاصة ووسائل تكيفهم ومواردهم وشبكاتهم من أجل البقاء واستعادة أوضاعهم. وهم إما ينتقلون إلى مساكن أخرى مع أفراد عائلتهم أو يرسلون أطفالهم للإقامة فيها. وهم يستخدمون مدخراتهم أو يأخذون قروضا أو ينقلون قطيع أغنامهم إلى منطقة يتوفر فيها مرعى ملائم أو يتحولون إلى زراعة محاصيل مقاومة للجفاف أو يرسلون عائل الأسرة ليبحث عن العمل في مكان آخر. وحتى في المناطق التي تعاني من صراع طويل ونزوح قسري، يواصل العديد من الناس السعي وراء سبل كسب الرزق والنشاطات الاقتصادية، سواء في القرى الريفية التي أرهبتها الميليشيات المتمردة أو في المناطق الحضرية التي غمرتها مخيمات النازحين أو اللاجئين.

وتضعف العديد من الاستراتيجيات، التي يتبعها الناس لتلبية احتياجاتهم الحالية من الغذاء أو الحفاظ على ما لديهم، صحتهم ورفاهتهم مما يعرض للخطر قدرتهم على تلبية احتياجاتهم المستقبلية من الغذاء والتكيف مع الأزمات الأخرى. وغالبا ما يتناول المتضررون من الأزمات وجبات أقل في العدد وأصغر في الكمية وأقل في القيمة الغذائية من أجل الحفاظ على ما لديهم لوقت أطول دون استنفاد ما لديهم. وحين لا تتاح للنازحين فرصة الحصول على سبل الرزق الأساسية وكذلك الروابط والشبكات التي عادة ما يعتمدوا عليها في الأوقات العصيبة، يضطروا أحيانا إلى اللجوء إلى أشكال غير قانونية لتوليد الدخل مثل الدعارة والسرقة والإتجار غير المشروع.

وتواجه المرأة والأسر التي تعولها امرأة مخاطر خاصة من استراتيجيات التكيف السلبية. وغالبا ما تتحمل المرأة وطأة نقص الغذاء مما يؤثر على صحتها وكذلك على القدرات الصحية على المدى الطويل لأطفالها الحاليين أو أبنائها الذين لم يولدوا بعد. وغالبا ما تتحمل المرأة مسئوليات جديدة لتحقق سلامة أسرتها ورفاهتها وأمنها الاقتصادي، عندما يذهب زوجها لأي مكان آخر يبحث فيه عن عمل أو عندما يكون زوجها مجندا في القوات المسلحة. والفتيات هن أول من يتركن المدرسة أو يواجهن الزواج المبكر عندما تتعرض سبل الأسرة لكسب الرزق للخطر. وقد تتعرض المرأة للإيذاء الجنسي أو لممارسة الدعارة من أجل حماية حياة وسبل رزق أسرتها.

ويمكن أن يؤدى دعم وحماية سبل كسب الرزق، باعتبارهما من العناصر الأولية للتدخل في حالة الطوارئ، تحقيق ما يلي:

- المساعدة في حماية الأمن الغذائي والقدرة الإنتاجية للأشخاص.
- التمكين من استعادة الوضع في إطار التدخل في حالة الطوارئ.
- المساهمة في تقليل الاعتماد على معونات الإغاثة.
- خفض التكاليف التي تتحملها وكالات الغوث: عندما يحتاج الناس للإغاثة من أجل البقاء، غالبا ما تكون سبل رزقهم قد فقدت بالفعل ومن ثَم، يلجأون إلى الاعتماد بشكل أكبر وأطول على معونات الإغاثة.
- تشجيع مشاركة الناس والاستجابة لما يريده المنتفعون، وتناول أولويات المجتمع.

وتتصف خيارات التدخل بالمعونات الغذائية بأنها واسعة النطاق في أوضاع الهجرة القسرية، وغالبا ما تشمل توزيع حصص غذاء كاملة أو جزئية على كل المتضررين أو الفئات الفرعية المستهدفة وكذلك دعم برامج الغذاء العالمي. ومن أجل حماية أو إعادة بناء سبل كسب الرزق، توفر البرامج الجديدة الغذاء مقابل العمل (لدعم الإنتاج الزراعي، واستعادة البنية التحتية الإنتاجية أو الاجتماعية أو بنية النقل وتعزيز الانتعاش البيئي)، الغذاء مقابل التدريب ونشاطات التغذية بالمدارس. وحتى تنال هذه النشاطات النجاح يجب تصميمها بحيث تلائم وضعا معينا وبحيث تتناول الأولويات التي يحددها المنتفعون، ويا حبذا عن طريق إشراكهم في تخطيط البرامج وكذلك تنفيذها.

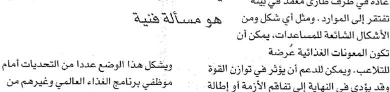
وفي كولومبيا، تشجع المعونات الغذائية النازحين داخليا على المشاركة في النشاطات التي تركز على استعادة البنية التحتية الإنتاجية والاجتماعية، وكذلك تشجعهم على نشاطات التدريب وبناء القدرات التي تهدف إلى زيادة فرص حصولهم على الدخل. وقد أظهرت تجربة برنامج الغذاء العالمي في كولومبيا أن النازحين داخليا عازفون عن استثمار أموالهم في مجال تنمية أو تجديد الأصول الثابتة خشية أن تتكرر عملية نزوحهم. وفي هذا الوضع، يلقى برنامج «الغذاء مقابل التدريب» استحسانا، خاصةً عندما يتم تزويد النازحين داخليا، وهم في الغالب من مناطق ريفية، بمهارات تمكنهم من المنافسة بشكل أفضل في أسواق العمل في المدن. ونتيجة لذلك، بدأ برنامج الغذاء العالمي بشكل كبير في تنفيذ برامج «الغذاء مقابل العمل» تتسم بالتدرج إلى أن يصبح من الممكن إعادة توطين اللاجئين بشكل دائم.

وفي إثيوبيا، تم بنجاح استخدام برنامج «الغذاء مقابل العمل» في إصلاح الأراضي المحيطة بالمخيمات السابقة للاجئين. وشارك في المشروعات كلا من اللاجئين الذين كانوا مستوطنين بصفة دائمة وأفراد الجماعات المضيفة لهم. وكان للمشاركين دور في اختيار الموقع وكذلك في نشاطات «الغذاء مقابل العمل». وكان التوقيت لهذه المشروعات مسألة هامة، فقد لاحظ برنامج الغذاء العالمي تزايد الحافز للمشاركة في هذا المشروع في الوقت الذي تبدأ فيه برامج «الغذاء مقابل العمل» بنظام الحصص الكاملة وعندما كان توزيع الغذاء مجانا يتم على مراحل. وعلاوة على ذلك، عندما بدأت برامج مشابهة في مناطق أخرى تضم لاجئين مازالوا يعيشون في مخيمات، ولم تكن متاحة أمامهم فرص تذكر للعيش بشكل دائم في المنطقة، لم تكن هناك سوى مشاركة محدودة. وكما هو متوقع، اهتم اللاجئون بشكل أكبر بالمشاركة في نشاطات الاندماج في المجتمع، عندما أدركوا أنهم ومجتمعاتهم الجديدة سيستفيدون من هذه المشاركة.

القيود على حماية سبل كسب الرزق

على الرغم من أن هناك اعتراف متزايد بأنه ينبغي توجيه استخدام الدعم الإنساني، بقدر الإمكان، لدعم سبل كسب الرزق باعتبار ذلك جزءا من استراتيجيات إنقاذ الحياة، لا يخلو دعم سبل كسب الرزق من التحديات التي تواجهه، بل قد يزيد الدعم الإنساني الأمر سوءا وقد يُعرض المستفيدين لمزيد من المخاطر، مثلما قد يصبح أي شكل من أشكال المساعدات الإنسانية لعبة في ديناميكية الصراع، عندما يتم تقديمها عادة في ظرف طارئ معقد في بيئة تفتقر إلى الموارد. ومثل أي شكل ومن الأشكال الشائعة للمساعدات، يمكن أن تكون المعونات الغذائية عُرضة للتلاعب. ويمكن للدعم أن يؤثر في توازن القوة وقد يؤدي في النهاية إلى تفاقم الأزمة أو إطالة أمدها حتى عندما يكون لها دور فعال في إنقاذ أرواح الناس ورفع المعاناة عنهم.

WFP/Antonia Paradela



يُعد هذا الهدف مسألة سياسية بقدر ما هو مسألة فنية

ويشكل هذا الوضع عددا من التحديات أمام موظفي برنامج الغذاء العالمي وغيرهم من العاملين في المجال الإنساني، وتشمل هذه



صبي يجمع حنطة محلية، شمال شيوا، منطقة أمهارا، إثيوبيا

التحديات ضمان توفير المعونة الكافية للناس الذين في حاجة إليها وأن يتم ذلك في الوقت والمكان الذين يريدونه، وأن يتم توفير المعونة بطريقة فعالة وآمنة لكل من موظفي البرنامج والمستفيدين، وأن تؤدي تدخلات الإغاثة ليس فحسب إلى الوفاء بالاحتياجات العاجلة للمستفيدين، بل أيضا عدم الإضرار بهم.

وعندما تتعلق حالات الطوارئ بأشخاص في حالة تنقل، بصفة خاصة، يكون من الصعب تحديد عدد الأشخاص الذين هم في حاجة إلى الدعم وكذلك تحديد مستوى الدعم المطلوب ومسايرة التغيرات. وغالبا ما ينتشر النازحون في مساحة كبيرة وقد تحكم عملية تسجيل اللاجئين اعتبارات سياسية ويؤدي ذلك إلى ازدواجية في الإحصائيات. وكذلك يؤدي الافتقار إلى المؤسسات العامة القوية أو نظيراتها الحكومية الموثوق فيها إلى وجود فجوات معلوماتية خطيرة وشكوك حول مصداقية البيانات وصعوبة التأكد من المعلومات، لاسيما في المراحل الأولية من عملية ما. ويتم الآن تجريب التقنيات البيولوجية الإحصائية الحديثة، بما في ذلك بصمة العين وأصابع اليد. وتبشر هذه التقنيات بالنجاح في إضفاء مزيد من الحيوية على عملية التسجيل مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار أي اعتبارات ثقافية.

ويُعدّ الهدف من تقديم الدعم إلى أكثر الناس احتياجا بمثابة تحديا مستمرا، لاسيما عندما تتعارض معايير المعونة مع التقاليد المحلية للمشاركة في الموارد، وعندما تحاول السلطات توجيه المعونة الغذائية بطريقة تخدم الأهداف السياسية أو العسكرية، وعندما يكون هناك عدم أمان بدرجة كبيرة. وقد يحدث سخط عندما تحاول وكالات المعونات تقديم معونات إلى النازحين داخليا أو اللاجئين دون الأخذ في الاعتبار احتياجات الجماعات المضيفة أو المحيطة. وفي الواقع، يُعد هذا الهدف مسألة سياسية بقدر ما هو مسألة فنية. وقد يترتب على الخيارات التي تم وضعها أثر خطير على فعالية المعونة وآثارها الجانبية والمخاطر الأمنية التي يواجهها المستفيدون وموظفوا الوكالات. ومن بين طرق تناول هذا الأثر ضمان الشفافية في تخطيط التوزيع وتنفيذه لكي يعرف الجميع الأشخاص المستهدفين وسبب استهدافهم. وفي بعض المواقف العاجلة، يّعد من الضروري توفير المزيد من الغذاء لسد الحد الأدنى من الاحتياجات حتى لو كان هناك بعض عمليات التسريب لأولئك الذين لم يتم استهدافهم.

وتؤدي أوضاع اللاجئين وبعض أوضاع النزوح الداخلي إلى خلق قيود خطيرة على سبل كسب الرزق لكنها في نفس الوقت تؤدي إلى خلق فرص ممكنة لتوفير هذه السبل. إذ غالبا ما تكون فرص اللاجئين والنازحين داخليا محدودة للحصول على الأراضي والمواشي وفرص العمل وغير ذلك من سبل الرزق أثناء فترة لجوئهم. مما يؤدي إلى الحد من قدرتهم على إتباع استراتيجيات سبل كسب الرزق. وقد يمثل الأمن أيضا مشكلة بالنسبة لهم، إذ قد يتعرض اللاجئون في المخيمات القريبة من الحدود الوطنية إلى الهجوم أو يتم تجنيدهم وقد يصعب عليهم الوصول إلى العاملين في مجال المعونة. وتواجه المرأة مخاطر معينة تتمثل في الاعتداء عليها إثناء مباشرتها لاستراتيجياتها لكسب الرزق.

وعلى الرغم من هذه التحديات، يمكن أن يسمح وجود تنسيق، تقوده المفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين في مخيمات اللاجئين لجلب المعونات الغذائية وغير الغذائية حسب استراتيجية عامة، بتكوين روابط وثيقة بين القطاعات وتعزيز التدخلات الخاصة بسبل كسب الرزق. وبالإضافة إلى ذلك، توجد أسواق تقوم بأعمال معينة في معظم مخيمات اللاجئين وكذلك توجد بعض فرص العمل. داخل المخيم إن لم يكن خارجه، تستطيع دعم استراتيجيات سبل كسب الرزق. وعلى سبيل المثال، وجدت دراسة حالة أجراها برنامج الغذاء العالمي مؤخرا في غينيا أن من الممكن إشراك اللاجئين كعمال مهرة وغير مهرة في دعم جهود الإغاثة (نصب الخيام وبناء مراكز للصحة وشبكات الصرف الصحي أو صنع الطوب لبيعه لوكالات الإغاثة). ويمكنهم مزاولة التجارة مع غيرهم من اللاجئين أو مع السكان المضيفين (القيام بخدمات معينة أو بيع المنتجات المزروعة في الحدائق الصغيرة أو بيع الأسماك أو البضائع المصنعة) أو يمكنهم المشاركة في النشاطات الصغيرة المدرة للدخل (مثل الخياطة أو الخَبز). وتبرز مذكرة التفاهم بين برنامج الغذاء العالمي والمفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين، والتي تم تحديثها مؤخرا في سبتمبر 2002، أهمية مجهودات دعم نشاطات بناء الأصول كما تشجع المستفيدين على الاعتماد على النفس، وهو ما يعد خطوة في الاتجاه الصحيح.

ومع ذلك، لا تّعتبر المعونات الغذائية دائما أكثر الموارد ملائمة عند السعي للاحتفاظ بالأصول أو دعم سبل كسب الرزق. ويجب أن ترتكز تدخلات سبل كسب الرزق على تحليل دقيق للغذاء المتوفر حاليا ولفرص الحصول عليه بالنسبة للمتضررين من الأزمات، وكذلك على الأثر الذي تركته الأزمة على ما يمتلكه الرجال والنساء من أصول استراتيجياتهم وعلى سبل كسب الرزق الخاصة بهم، وكذلك على الدور الذي قد تلعبه المعونات الغذائية سواء في الحفاظ على الأصول أو في سد احتياجات الاستهلاك الأسرى. ومن الضروري أيضا الأخذ في الاعتبار أثر المعونة الغذائية على السياسات والمؤسسات والعمليات التي تؤثر على استراتيجيات سبل كسب الرزق، لاسيما، الأسواق. وقد تعتبر التدخلات النقدية النموذج الأمثل للتعامل مع الأزمة، في حالة توفر الغذاء في السوق مع عدم قدرة الناس على الحصول عليه دون استنفاد أصول جوهرية.

المتطلبات الضرورية لوضع البرامج

يتطلب وضع البرامج الخاصة بدعم سبل كسب الرزق في حالات الطوارئ المعقدة ما يلي:

- إدراك كيف يمكن أن تعرض المخاطر، الناتجة عن الصراعات، النظم الأسرية لكسب الرزق: أهمية التحليل السياسي لاقتصاديات الحرب لتحليل العمليات العنيفة التي تشوه البيئة التي يباشر فيها الناس سبل كسب الرزق والتي تتحقق فيها نتائج ذلك.
- الربط بين تدخلات ما قبل الوضع الطارئ والتعامل مع الوضع الطارئ: ضرورة التنسيق بين التحذير المبكر والتخطيط الطارئ وتحليل مواطن الضعف وكل من برامج الطوارئ والبرامج طويلة المدى لتحسين قدرة المجتمع على مواجهة المخاطر.
- استخدام المؤشرات التي تعتمد على المجتمع لتتبع التغيرات الطارئة في مواطن الضعف بمرور الزمن (مثل بيع الأصول والتغيرات في وضع الأمن الغذائي وزيادة معدلات التسرب من المدرسة ومستويات سوء التغذية والتغيرات الطارئة على الوضع الصحي بشكل عام).
- دمج التقديرات الخاصة بسبل كسب الرزق في تقديرات الاحتياجات في حالة الطوارئ: يشمل هذا أرشفة استراتيجيات سبل كسب الرزق التي يتبعها النساء والرجال، وأرشفة الأصول التي يعتمدون عليها في كسب رزقهم والسياسات والمؤسسات والعمليات التي تؤثر في قدرتهم على إتباع استراتيجيات التكيف.
- التفريق بين الاستراتيجيات التي يتبعها الرجال والنساء والمخاطر التي يواجهونها.
- ضمان أن تتم تدخلات الطوارئ في وقت مبكر يكفي لتقليل الحاجة إلى استراتيجيات التكيف السلبية: يتطلب ذلك الحصول على التمويل والمعرفة المحلية بشكل أسرع وأكثر توقعا.
- الدفاع بشكل أفضل عن أولئك المعرضين لخطر فقد سبل كسب الرزق: تتطلب الأوضاع، التي تلعب فيها المعونات الغذائية دورا هاما في الحفاظ على الأصول ودعم سبل كسب الرزق، كميات من المعونات الغذائية أكبر من الكميات اللازمة لسد الاحتياجات العاجلة اللازمة للبقاء.
- ينبغي أن يعرف موظفو الوكالات الإنسانية وسائل الدفاع المجتمعي، وأن تكون لديهم القدرة على الاندماج فيها، عندما تكون المعونات الغذائية، وعندما لا تكون، هي الأسلوب الملائم للتعامل مع الوضع.
- ضمان أن يكون كل العاملين لديهم القدرة على إجراء تقييمات قائمة على مفهوم المشاركة وتصميم برامج فعالة وتنفيذها ومراقبة أثر نشاطاتهم وتجسيد الاعتبارات الخاصة بالنوع الاجتماعي.

ومن الضروري عقد شراكات قوية مع المنظمات التي تتفهم احتياجات المجتمعات والتي تكون مستعدة لتبني منهج سبل كسب الرزق. ويجب أن يُشرك برنامج الغذاء العالمي شركاء آخرين في تقديره وتحليله وعمليات تصميم البرامج. ويجب تشجيع الشراكات مع المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية والتي لها خبرة في دعم سبل كسب الرزق في حالات الطوارئ. كما ينبغي على برنامج الغذاء العالمي أن يسعى إلى عقد شراكات مع الحكومات ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية التي تستطيع أن تسهم بالموارد غير الغذائية بحيث تكون مكملة للموارد الغذائية التي يوفرها برنامج الغذاء العالمي.

فاليري جورنيري هو رئيس المحللين السياسيين وقائد فريق الإغاثة والانتعاش بقسم دعم السياسات والاستراتيجيات والبرامج في برنامج الغذاء العالمي التابع للأمم المتحدة. بريد إلكتروني:
valeri.guarnieri@wfp.org.



أحد الموظفين يقيّم وضع المحاصيل في موقع لبرنامج الغذاء العالمي، غينيا

WFP/Tom Haskell

سبل كسب الرزق للمرحلين سابقاً في أوكرانيا

بقلم: جريتا أوهلينج

هل لعبت مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين دورا فعالا في تشجيع الاعتماد على النفس من خلال البرامج المدرة للدخل في جنوب أوكرانيا؟ وما الذي يمكن عمله لتحسين الاعتماد على النفس في أوكرانيا وفي غيرها من دول الاتحاد السوفيتي السابق الأعضاء في كومنولث الدول المستقلة؟

ومنذ استقلالها عام ١٩٩١، سعت أوكرانيا إلى إعادة هيكلة اقتصادها في خضم التضخم المتزايد وتفشي البطالة وانتشار الفساد. واستقبلت الدولة العائدين من مناطق المنفي السابقة واللاجئين من مناطق الصراع، وخلقت التحركات السكانية الواسعة النطاق في سياق إصلاحات السوق مناخا صعبا للحفاظ على سبل كسب الرزق.

اللاجئون والمرحلون سابقا في أوكرانيا

سكن التتار القرميون من أصل تركي شبة جزيرة القرم لأكثر من سبعة قرون قبل اتهامهم ظلما بالتواطؤ مع الألمان الغزاة وترحيلهم بشكل جماعي عام ١٩٤٤. ومنذ أواخر الثمانينات، عاد ربع مليون تتاري من القرم إلى أوكرانيا وبقى عدد مماثل في المنفى في آسيا الوسطى وبالأخص في أوزبكستان.[١]

ومن المعروف أن بعض التتار العائدين كانوا لاجئين من المناطق التي مزقتها الحرب في آسيا الوسطى والقوقاز. وصُنف الباقي منهم على أنهم مرحلين سابقا أغلبهم لا ينتمون لدولة معينة. وقد أدى حجم البطالة (الذي بلغت نسبته ٧٠٪ في بعض المناطق) ومدى الحاجة للاعتماد على الاقتصاد غير الرسمي لكسب الرزق إلى تأكيد الحاجة لدعم الاعتماد على النفس بين هؤلاء السكان المُهجرين قسرا الذين في وضع ضعيف للغاية.

وقد أدى الاعتماد على النفس إلى ظهور عدد من الصعاب. فمعظم المناطق التي سُمح للتتار إعادة الاستيطان بها تفتقر إلى الطرق الممهدة وسهولة الوصول إلى وسائل المواصلات العامة والحصول على فرص العمل أو التجارة. وأدى رفض المسئولين المحليين منح تسجيل الإقامة (بروبيسكا) إلى عدم قبول الكثير منهم للعمل في القطاع الرسمي. وأسهم خوف السكان المحليين من المسلمين والأجانب والغرباء في زيادة عزلة العائدين عن سوق العمل. وكان لابد من التغلب على هذه الصعاب في الوقت الذي كانت فيه أوكرانيا تقوم بتفكيك اقتصادها المركزي.

البرامج المدرة للدخل في القرم

في عام ١٩٩٨، بدأ المجلس الدنماركي للاجئين برنامجا لمساعدة المرحلين سابقا. وقدم البرنامج منحا وقروضا لأغراض تتراوح بين شراء بقرة ومشروعات أكثر طموحا مثل ورش الحياكة الصغيرة. وعندما أغلق المجلس الدنماركي للاجئين مقره في القرم، تقدمت المفوضية وتعاقدت مع شريك تنفيذي محلي، هو رابطة محامي التتار في القرم (الرابطة)، لمراقبة مجموعة المنح والقروض القائمة وإقامة مشروعات جديدة. وعندما أغلقت المفوضية بدورها مقرها في القرم في أغسطس ٢٠٠٢ اقترحت نقل المسئولية عن برنامج القروض متناهية الصغر إلى صندوق التنمية والسكان التابع للأمم المتحدة (الصندوق)، ولكن بعد ذلك أعادت المفوضية بناء شراكه مع (الرابطة) عندما رأى الصندوق أن الخلط بين المنح والقروض في البرنامج وما حدث قبل ذلك من التخلف عن رد الديون جعل مناخ القروض المحلية متناهية الصغر يتسم بالمخاطرة.

> لم يكن هناك نظام لرد القروض

وقد تسببت الفترة التي لم تكن خلالها (الرابطة) أو الصندوق مفوضين لقبول تسديد مبالغ القروض في إرباك السكان المنتفعين. وعندما تولت (الرابطة) من جديد المسئولية لم يكن هناك نظام لرد القروض. إلا أن البرنامج المختلط للمنح والقروض شجع الاتجاه نحو الاتكال على البرنامج والتقليل من الاعتماد على النفس بدلا من التشجيع على ذلك. ويزعم المنتفعون أنهم عندما زاروا مكتب الصندوق لتسديد أقساط القروض قيل لهم أن يعتبروا ما حصلوا عليه من قروض بمثابة منحة إنسانية.

التحديات التي تواجه بيئة ائتمان أصابها الضرر

عندما شرعت (الرابطة) في تقديم القروض، فرضت رسما لمرة واحدة يُدفع مقدما يسمى «قسط إنساني» بنسبة ١٥٪ من القرض، ويدخل هذا القسط في صندوق دوار. وبينما أعرب المنتفعون – الذين كان لدى الكثيرين منهم تجارب سلبية مع المصارف التقليدية – عن قبولهم لهذا النهج بشكل عام، نظر بعضهم إلى الرابطة (وهي منظمة أهلية) على أنها منظمة تبتزهم لحمايتهم، إذ أنه من وجهة نظر المنتفعين بالقروض، الذين ليسوا على دراية بالممارسات المصرفية الغربية، بدا لهم أن رسم القرض (١٥٪) لا يمثل في الواقع تكلفه القرض ولكنه ثمن «للحماية» من جانب (الرابطة).

واكتشفت (الرابطة) أن القروض الأكثر نجاحا هي تلك التي تُمنح للأفراد الذين لديهم بالفعل أعمالا تجارية قائمة ويرغبون في التوسع فيها. وعلى سبيل المثال، حصل مؤخرا صانع فساتين الزفاف وآخر يعمل في مجال طبع كروت شخصية مهنية على قروض تكميلية. وتتعارض هذه الإستراتيجية، التي من المفترض أن تدعم بقاء واستمرار المنظمة الأهلية (لإقراض المقترضين ذوى الخبرة وأصحاب المشروعات)، مع الهدف المتمثل في منح القروض للاجئين الأكثر ضعفا والمنتفعين من المرحّلين سابقا.

وتقبل (الرابطة) السداد المؤجل وأعفت من سداد قرضين فقط من بين ٤٩ قرضا. لكن محفظتها المالية غير مجدية حاليا. فهناك

متأخرات لأكثر من ٣٠ يوما في سداد كافة القروض التي تم منحها عام ٢٠٠١. ويمكن مقارنة ذلك بالمعايير العامة التي تتبعها المؤسسات التي تقدم قروضا متناهية الصغر. وحسب هذه المعايير، يجب ألا تزيد القروض المتأخر سدادها لمدة يوم أو أكثر عن ١٠٪ من إجمالي قيمة المحفظة.

وفضلا عن ذلك، فإن القدرة على الاستمرارية تعتبر ضعيفة. ونظرا لمعدل السداد البطيء أصبحت (الرابطة) غير قادرة على أن تدفع رواتب موظفيها، مما أدى إلى تركهم العمل الواحد تلو الآخر. وهي اليوم لا يعمل بها سوى المدير والمحاسب اللذين يعملان بشكل تطوعي وغير متفرغين مما أدى إلى أن تصبح المنظمة غير

> يعتبر الفصل بين المنح والقروض أمرا هاما

مجهزة لإعطاء قروض جديدة. وإزاء قلة الأموال المتاحة، لم تحاول (الرابطة) القيام بنشاطات ميدانية. ولذا تكّون انطباع لدى معظم أفراد المجتمع بأن (الرابطة) لم تعد تقدم قروضا. وتلك مشكلة تبرز الحاجة إلى اختيار شركاء محترفين لديهم الخبرة بالقروض متناهية الصغر.

ومازال منتفعون كثيرون يعيشون على الخضروات التي يزرعونها في بيوتهم ومقايضتها ولا يبدي هؤلاء أي تحسن في قدرتهم على الوفاء باحتياجاتهم اليومية. وما لديهم من دخل بسيط إما يعاد استثماره في الأنشطة التجارية أو لتغطية الزيادة في نفقات المعيشة. ونظرا لسوء التخطيط لم تستطع بعض المشروعات أن تبدأ في العمل. وعلى سبيل المثال، لم يراع تصميم مصنع للمكرونة شروط الصرف الصحي. وكذلك كانت هناك أخطاء في التقديرات. فعلى سبيل المثال، تم إحضار ماكينات للحياكة لبعض المشروعات لكن لم يتم توفير القماش لأن (الرابطة) قد استنفدت ما لديها من أموال.

في أوكرانيا:

- أخفق العديد من المشروعات التجارية نتيجة للتعرض لصدمات غير متوقعة: على سبيل المثال، أدى مرض الأسرة، أو الوفاة، أو حوادث السيارات إلى تحول إنفاق القروض لتلبية الاحتياجات الطارئة، ولم يكن لدى العملاء احتياطي مالي يمكنهم من الاستمرار في نشاطهم التجاري، الأمر الذي يوضح أن ما كان يحتاجه العائدون بالفعل هو تقديم المساعدة وليس القروض.
- النظام الضريبي واللوائح التنظيمية ليست مشجعة للمشروعات التجارية: بالنسبة للبعض، يعتبر مجرد تسديد ثمن تسجيل النشاط أمرا غير مشجعا.
- تفتقر المشروعات المتلقية للقروض في بعض الأحيان إلى الصفة الرسمية، مما يجعلها تعتمد بشكل غير مضمون على من يرعاها من أصحاب ذوي النفوذ. وعلى سبيل المثال، فتحت إحدى السيدات مقهى على شاطئ البحر، ولكن تشاجرت مع أحد المسئولين المحليين الذي يرغب في أن يكون شريكا لها في المشروع ومن ثم تعرضت السيدة للتهديد ومنعت من مزاولة نشاطها.
- يحتاج المنتفعون إلى المساعدة في ظل نظام ضريبي معقد ولوائح تنظيمية معقدة، ويشكو الكثيرون من أن سداد جميع الضرائب المطلوبة قد يؤدي إلى إفلاسهم.

الدروس المستفادة:

تشير تجربة منح القروض متناهية الصغر في القرم إلى ما يلي:

- يجب أن تتناول الجهود المستقبلية لتعزيز سبل كسب الرزق، بشكل مباشر، الاحتياجات المتعلقة بالمساعدة الفنية لأولئك المرحلين سابقا بحيث لا تقتصر فحسب على السكان الجدد في المنطقة وإنما تمتد أيضا لتشمل أولئك الذين ليسوا على دراية بنظم المعاملات المصرفية والأنشطة التجارية.
- يجب أن تنقل المبادرات الخاصة بتقديم القروض متناهية الصغر رؤية واضحة وأن تكون محددة بشكل واضح.
- يعتبر الفصل بين المنح والقروض أمرا هاما لضمان أن يعي المنتفعون المعني الصحيح لحقوقهم ومسئولياتهم، ويجب أن تُقدم المنح والقروض عن طريق مؤسسات مختلفة.
- يجب إكمال الجهود التي تعمل على تسهيل استمرارية سبل كسب الرزق عن طريق الضغط على الجهات الرسمية لمنح حق الإقامة والسماح بمزاولة الأنشطة التجارية. وبدون الحصول على هذا الدعم، سوف يستمر استبعاد العائدين المهجرين قسريا عن العمل في ميدان الأنشطة الاقتصادية، ثم يوجه إليهم اللوم لأنهم يعتمدوا على الغير.
- في النظم الاقتصادية الانتقالية مثل النظم الأوكرانية، يعتبر وجود رقابة مكثفة وإشراف مكثف أمرا ضروريا لتوعية منتفعين تعودوا ليس فحسب على الممارسات السوفيتية للتبليغ والإحصاءات «المزدوجة» وإنما أيضا على عقلية الصرف لمن يستحق.
- ينبغي تقديم برامج بديلة للمتلقين للقروض الأكثر فقرا وضعفا، وبعبارة أخرى أولئك الذين من غير المحتمل أن يسددوا القروض في مواعيدها.
- يمكن أن يؤدي منح قرض في بيئة عمل فاسدة إلى حدوث إعاقة أكثر من أن يؤدي إلى تقديم المساعدة إذا أصبح المنتفعون من القروض أهدافا لجماعات المافيا والابتزاز.
- يجب تدريب رجال الأعمال المرتقبين وتقديم المشورة الضريبية لهم على مهارات الأعمال وعلى التسويق وتنمية المهارات المهنية وأدوات الدفاع المجتمعي.

وأخيرا، ينبغي أن يُعهد بالصناديق الدوارة وغير ذلك من الأصول إلى مسئولين مؤهلين وذوي خبرة في القروض متناهية الصغر ويستطيعون مواجهة التحديات التي تعترض النشاط التجاري في أوكرانيا وتوفير مناخ للقروض متناهية الصغر. ويتطلب تشجيع القروض متناهية الصغر بشكل فعال معرفة ومهارة خاصة.

وهناك ما يدعو للتفاؤل. ففي النصف الأول من عام ٢٠٠٣، ارتفع إجمالي الناتج المحلي في أوكرانيا بنسبة ٧,٥ ٪. وتمت السيطرة على التضخم الهائل الذي شهدته فترة منتصف التسعينيات. وكان من بين الفئة المستهدفة من السكان المرحلين سابقا نسبة كبيرة من الأفراد المتعلمين ورجال الأعمال المتحمسين لاغتنام الفرص ليحققوا الاعتماد على النفس. ومع أن المناخ التجاري في القرم يُعتبر معقدا، إلا أن حال المشروعات الصغيرة والمتوسطة أحسن مما كان عليه الوضع في فترة التسعينيات. ويتمثل التحدي في ضرورة مضاعفة تحقيق النجاح الذي حققه بعض المرحلين سابقا من التتاريين في عاصمة القرم، والبدء في تعزيز البرامج المدرة للدخل في الأحياء الريفية التي تنقصها الطرق الممهدة والإمداد بالمياه وشبكات الصرف ووسائل المواصلات العامة.

جريتا يوهلينج هي مستشارة منذ فترة طويلة بوحدة التقييم والسياسة التابعة لمفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين، بريد إلكتروني: UEHLING@unhcr.ch

ويمكن الاتصال برابطة المحامين التتار في القرم على البريد الإلكتروني التالي: **initium@crimea.com.**

١ لمزيد من المعلومات عن تتار القرم أنظر موقع: www.euronet.nl/users/sota/krimtatar.html. وموقع: www.iccrimea.org/reports/10th anniversary.html.

تسويق مهارات اللاجئين: قصة نجاح من أكسفورد

بقلم: راشيل ويجانز

منذ عام ٢٠٠١، يعمل مشروع أكسس فرست «Access First»، وهو أحد مشروعات منظمة Refugee Resource في أكسفورد، بالتعاون مع مؤسسات أخرى لمساعدة اللاجئين وطالبي اللجوء على إيجاد عمل لهم وتدريبهم بما يتفق مع قدراتهم وطموحاتهم.

«أعلم أن الناس يقولون أن طالبي اللجوء يأتون إلى هنا سعيا وراء المال. وبعضهم يقول أن طالبي اللجوء لا يريدون العمل. إنني حقا أريد أن أعمل ولكن ليس ذلك بالأمر اليسير».

تعد مسألة جوهرية لمنظمة Refugee Resource أن يشكل اللاجئون وطالبو اللجوء عملنا بأنفسهم. وتجدر الإشارة إلى أن مشروع «Access First» قد نشأ من سلسلة من ورش عمل للتشاور مع اللاجئين وطالبي اللجوء ومن مجموعة استشارية من اللاجئين اجتمعت بشكل دوري كل ثلاثة أشهر خلال فترة المشروع. وكانت المهمة الأولى للمشروع هي قيام مجموعة مدربة من اللاجئين وطالبي اللجوء بإجراء لقاءات شخصية مع خمسة وتسعين شخصا يتحدثون تسع لغات عن مهاراتهم وطموحاتهم. وكان العمل بالتعاون مع منظمات أخرى محلية تعمل مع اللاجئين أمرا أساسيا أيضا لنجاح المشروع، ومن ثم، عقدت مجموعة توجيهية بالمشروع اجتماعا لممثلين من خمس منظمات قانونية وتطوعية محلية.

وانتهت المرحلة الأولى من المشروع في ديسمبر عام ٢٠٠٣ بحصول ٦٤٪ من المشتركين في المشروع على عمل مقابل أجر.

وأُجريت مقابلة مبدئية مع كل شخص لمناقشة الدعم المناسب اللازم، ورؤى أن هذا الدعم يمكن أن يتكون من مزيج مما يلي:

- عقد دورة تأهيلية للعمل.
- تقديم المشورة والتوجيه لكل فرد على حدة.
- التعيين في عمل بدون أجر بما يتوافق مع أهداف كل فرد.
- الاستعانة بمواردنا للحصول على معلومات عن التدريب والأعمال التي تقدمها وكالات أخرى، وعن وظائف محلية ودورات تدريبية ومنح دراسية.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض العملاء يقومون بزيارتنا مرتين أو ثلاث مرات للحصول على الدعم ثم يواصلون العمل بشكل مستقل. ونحن نعمل مع الآخرين بشكل مكثف، لفترات تتراوح من شهرين إلى عامين.

«في بعض الأحيان تصبح مكروها لأنك لا تتحدث بنفس اللغة، ويُنظر إليك كما لو كنت شخصا غريبا جدا وتشعر بأنك معزول».

وبالتعاون مع المدرسة الإنجليزية الطائفية التابعة لمجلس مقاطعة أكسفورد شاير، نظمنا دورة تأهيلية للعمل لمدة ٦٠ ساعة. وتركز الدورة على تعليم اللغة الإنجليزية والتدريب على المبادئ الأساسية للمحاسبة في سياق التوظيف. وتهدف الدورة إلى تأهيل الأفراد لجميع جوانب العمل في بريطانيا، بما في ذلك تأهيلهم لإعداد البيانات الشخصية والسيرة الذاتية وملء استمارات طلبات العمل وتقديم أنفسهم. وقد عرض أصحاب الأعمال المحليين إجراء مقابلات شخصية صورية، وشرح مسئول ضريبي النظام الضريبي ونظام الضمان الاجتماعي في بريطانيا. وأتيحت أيضا للمشاركين فرصة تعلم التشريعات الإنجليزية المتعلقة بالصحة والسلامة والحصول على شهادات بذلك. وحصل العديد على شهادة المحاسبة المعترف بها على المستوى القومي.

وحققت هذه الدورة التدريبية نجاحا بالغا. وتولى الآن مجلس مقاطعة أكسفورد شاير مسئولية عقد هذه الدورة. ولا زالت الدورة متاحة للاجئين وطالبي اللجوء وأيضا لغيرهم لتحسين معرفتهم باللغة الإنجليزية.

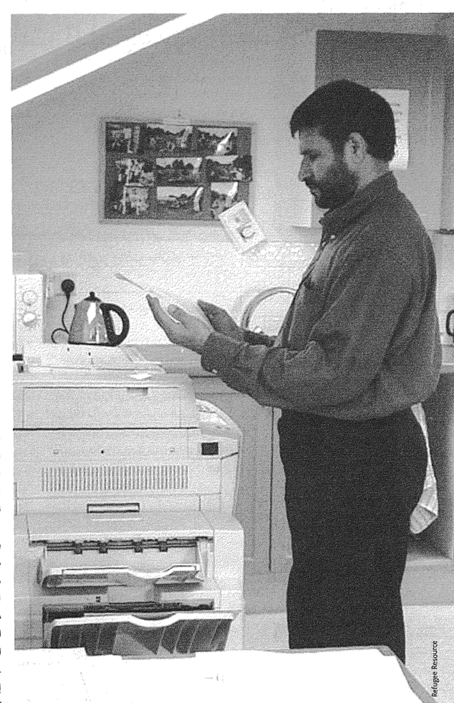
«تعلمت الكثير من هذه الدورة؛ التي ساعدتني على أن أكون أكثر ثقة في ملء استمارات طلب العمل وكتابة البيانات الشخصية والتحدث في المقابلات الشخصية للتقدم للوظائف والاستماع للحصول على معلومات عن فرص العمل وقراءة إعلانات طلب الوظائف والتحدث بثقة مع الناس للحصول على معلومات عن أي شيء أريده».

تهدف التعيينات في أعمال بدون أجر لتحقيق ما يلي:

- إعطاء فكرة عن مجال العمل المختار في بريطانيا.
- تقديم المتدربين إلى الأشخاص الذين يعملون في نفس مجال العمل.
- زيادة الثقة في إمكانية العمل في هذا المجال.
- تقديم خبرة عمل حقيقية للمساعدة في تقديم الطلبات لشغل الوظيفة مستقبلا.
- توفير أماكن عمل يمكن الرجوع إليها للاستعلام عن المتدرب.

«أصبح اللاجئون الذين تم توظيفهم لدينا أعضاء ممتازين ضمن موظفي الشركة، وذلك لأن لديهم الرغبة في التعلم والرغبة في تحقيق ذلك. وحقق التعويل عليهم وقدرتهم على أداء العمل أعلى معدل .... فلم يأخذ أحد من بينهم سوى يوما واحد فقط أجازة مرضية». مدير التوظيف والتدريب بشركة Stagecoach (وهي شركة نقل في أكسفورد).

وقد أجريت تعيينات في مجال تجارة التجزئة ووضع برامج الكمبيوتر والوظائف الإدارية



Refugee Resource

ودعم الصحة الذهنية والصحافة. وأثبتت هذه التعيينات نجاحا فائقا؛ حيث تم توظيف معظم من ألحقوا بهذه الأعمال.

إلا أن العثور على مكان عمل مناسب لشخص ما وإجراء ذلك التعيين لصالح كل من صاحب العمل والمتدرب يستغرق وقتا طويلا، وتعتمد منظمة Refugee Resource على العلاقات الطيبة مع أصحاب الأعمال. فالفائدة هنا متبادلة، وقد أثنى أصحاب الأعمال على جهودنا بفضل الأشخاص الملتزمين الجديرين بالثقة الذين أرسلناهم إليهم. كما التزم مجلس مقاطعة أكسفورد شاير، الذي يعد من أكبر أصحاب الأعمال في المقاطعة، بالتعاون مع المنظمة في توفير تعيينات بدون أجر للاجئين وطالبي اللجوء؛ حيث قدم «جهاز المطافئ والإنقاذ التابع للمجلس» ثلاثة تعيينات بدون أجر وثلاث وظائف بأجر.

ونحن نقوم أيضا بما يلي:

- مكافحة العنصرية والأفكار النمطية: فالتعليقات العدائية من رجال السياسة ووسائل الإعلام بشأن الأفكار النمطية الخاصة باللاجئين لها تأثير كبير على عملائنا.

- إدارة صندوق للمنح الطلابية الصغيرة للمساعدة في التغلب على العقبات التي تواجه سوق العمل نظرا لعدم القدرة على دفع المصروفات وثمن الكتب وتكاليف الانتقالات ورعاية الأطفال وتوفير المعدات.

- إجراء لقاءات تدريبية لأصحاب الأعمال ومقدمي الخدمات حول القضايا التي تتعلق بتشغيل اللاجئين.

- مساعدة المختصين بصحة اللاجئين، وذلك عن طريق تقديم مساعدات تطوعية من طلاب الطب بجامعة أكسفورد، للمساعدة على اجتياز اختبارات اللغة الإنجليزية والمهنية المطلوبة لبدء إجراءات تسجيلهم في إنجلترا.

ومن دواعي سرورنا أن ٣٦٪ من الذين عملنا معهم لفترة طويلة أصبحوا الآن موظفين كل الوقت، وهناك ٢٨٪ آخرون يعملون بشكل غير متفرغ. ومن الجدير بالذكر أننا عندما بدأنا العمل في هذا المشروع قيل لنا من مشروع مماثل في لندن ألا نتوقع نسبة نجاح تتعدى ٣٠٪.

ويعني قرار الحكومة البريطانية بمنع طالبي اللجوء من العمل أن نسبة كبيرة من عملائنا هم من اللاجئين الذين تم الاعتراف بحقهم في البقاء (على الأقل مؤقتا) ونحن نرى عددا أقل من طالبي اللجوء. ونأمل أن يتيح لنا التمويل في المستقبل مساندة هذه الفئة الضعيفة، على الأقل بإيجاد عمل تطوعي لهم. وفي إبريل عام ٢٠٠٤، بدأنا مشروعا جديدا للاجئين العاطلين ولطالبي اللجوء ممن لديهم تصريح للعمل.

راشيل ويجانز هي منسق مشروع Access First، وبريدها الإلكتروني:
rachelwiggans@refugeeresource.org

الفلسطينيون المنسيون: كيف يعيش اللاجئون الفلسطينيون في مصر

بقلم: عروب العابد

يعيش ما يقرب من ٥٠ ألف لاجئ فلسطيني في مصر دون مساعدة أو حماية من الأمم المتحدة وهم يعانون من الكثير من القوانين والتشريعات المقيدة. ولا يتوفر سوى القليل من المعلومات عن نكبتهم.

المعروف أن الفلسطينيين لجأوا إلى مصر بعد حروب ١٩٤٨، و١٩٥٦، و١٩٦٧. وقد مُنع سكان غزة، الذين عملوا موظفين مدنيين عندما كان قطاع غزة تحت الحكم الإداري المصري، وكذلك طلاب غزة المقيمين في مصر، عندما تم احتلال غزة في عام ١٩٦٧، من العودة لوطنهم. ولم تقدم مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين (المفوضية) ولا وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل الفلسطينيين (الوكالة) الحماية أو الدعم لسكان أو طلاب غزة الفلسطينيين النازحين. وتجدر الإشارة إلى أنه تم إنشاء هذه الوكالة لتقديم المساعدة للاجئين الفلسطينيين وبدأت عملياتها في عام ١٩٥٠. وفي حين أقامت الوكالة مشاريع للإغاثة والمساعدة في سوريا والأردن ولبنان والضفة الغربية وغزة، لم تسمح مصر للوكالة بالعمل على أراضيها.

صاحب تصاعد نفوذ جمال عبد الناصر في عام ١٩٥٢ العصر الذهبي للفلسطينيين المقيمين في مصر. فكان يُنظر للفلسطينيين نظرة مساوية للمواطن المصري فأُتيحت أمامهم فرص التعليم وغير ذلك من الخدمات التي تقدمها الدولة، وكذلك فرص العمل دون قيود. إلا أنه، في أواخر فترة السبعينيات، تأثرت بشكل كبير جماعات الفلسطينيين النازحين في مصر بسبب توتر العلاقات بين الحكومة المصرية ومنظمة التحرير الفلسطينية. وكانت اتفاقية كامب دافيد للسلام واغتيال وزير الثقافة المصري على يد الجماعة الفلسطينية التي يتزعمها أبو نضال عام ١٩٧٨ نقطة تحول، إذ تم تعديل القوانين والتشريعات لمعاملة الفلسطينيين كأجانب، وتم إلغاء حق حرية التعليم والعمل والإقامة للفلسطينيين. وصورت وسائل الإعلام التابعة للدولة صورا سلبية توضح «عدم العرفان بالجميل» من جانب الفلسطينيين واتهمت الفلسطينيين بأنهم تسببوا في قضية لجوئهم نتيجة لطمعهم ورغبتهم في بيع أراضيهم للصهاينة. ونتيجة لذلك يعتقد الكثير من المصريين أن الفلسطينيين أغنياء ولديهم نفوذ اقتصادي قوي ولذا لا يستحقون أي تعاطف أو مساعدة.

حقوق الفلسطينيين في مصر منذ عام ١٩٧٨

بعد أن كان التعليم بالجامعة مجاناً في عهد جمال عبد الناصر، أصبح على الفلسطينيين أن يدفعوا رسوم الدراسة بالعملة الأجنبية. وحتى هؤلاء الذين لهم الحق في الإعفاء من دفع ٩٠٪ من المصروفات المفروضة على الطلبة الأجانب لم يتمكنوا في أغلب الأحيان من دفع المبلغ المتبقي. ويتحدث بعض الفلسطينيين عن إعداد شهادات ميلاد مزورة تبين أنهم مصريون لكي يحصلوا على التعليم المجاني. وآخرون دفعوا، مبدئياً الحد الأدنى من المصروفات التي يدفعها المصريون وتعهدوا بدفع المبلغ المتبقي من المصروفات

الشابات الفلسطينيات تخلين عن أملهن في التعليم

المقررة على الأجانب بعد التخرج. وغالباً لا يتمكنون من تسديد المصروفات ولذا يحرمون من الحصول على شهادات رسمية لتخرجهم.

ونظرا لمؤهلاتهم التعليمية التي اكتسبوها في مصر، أصبح الفلسطينيون قادرين على إيجاد عمل لهم مقابل أجر جيد في دول الخليج في فترة الستينيات والسبعينيات. وعُرف الفلسطينيون بالكفاءة المهنية العالية وعملوا في مجال الطب والتجارة والهندسة والتدريس والإدارة. أما الفلسطينيون الذين بدأوا حياتهم المهنية قبل عام ١٩٧٨ فقد تمكنوا من الاحتفاظ بوظائفهم.

ومع ذلك، لا تقتصر قيود التعليم على صغار الفلسطينيين فقط، فالكثير من الفلسطينيين في مرحلة المراهقة تركوا المدارس. ونظرا لإدراك الفلسطينيين للقيود المفروضة عليهم لكسب الرزق، أصبح طموح العديد من الشبان الفلسطينيين قاصرا على تعلم المهارات المهنية أو امتلاك المحال التجارية. أما الشابات الفلسطينيات فقد تخلين عن أملهن في التعليم وكرسن أنفسهن لأداء الواجبات المنزلية وتربية الأطفال. إلا أنه في الآونة الأخيرة، نتيجة للصعوبات الجديدة التي يواجهها الفلسطينيون منذ اندلاع انتفاضة الأقصى الأخيرة، زاد تعاطف الناس تجاه الفلسطينيين وأدى ذلك إلى أن تسمح الهيئات التعليمية للطلاب الفلسطينيين بالالتحاق بالمدارس الحكومية دون سداد المصروفات. وقد ساعد ذلك القلة لكنه لم يغطِّ الهوّة للأغلبية التي كانت قد أحدثتها عدم إتاحة التعليم في السنوات الماضية.

أما القطاع الخاص فيتطلب المهارات التي بدون التعليم يصعب على الفلسطينيين اكتسابها. ويشترط أصحاب الأعمال بالقطاع الخاص أن يحصل الفلسطينيون على تصريح العمل، وتحدد اللوائح نسبة عدد العمال الأجانب في أي شركة بنسبة ١٠٪. ولذا اضطر الفلسطينيون للعمل كسائقي تاكسي أو سائقي شاحنات – وهي أعمال يقوم بها العمال غير المهرة أو شبه المهرة – أو للعمل في إصلاح الدراجات، أو بيع الملابس المستعملة في الشوارع أو كبائعين متجولين «تجار شنطة» يحملون السلع من محافظة إلى أخرى.

كانت هناك أقلية من الفلسطينيين هم الأكثر حظاً؛ وهم الموظفون السابقون بمنظمة التحرير الفلسطينية والموظفون المدنيون السابقون في مصر؛ إذ حصل هؤلاء على دخل منتظم واستطاعوا أن يلحقوا أبناءهم بالمدارس الحكومية وتم إعفاؤهم من تسديد مصروفات الجامعة.

وفضلا عن ذلك، تأثر الفلسطينيون بما يلي:

- مخاطر الأوضاع الصحية الطارئة: على الرغم من أن الخدمات الصحية الأساسية تقدم بشكل مقبول للفلسطينيين، إلا أن معظمهم يخشى من عدم القدرة على دفع تكاليف العمليات الطبية غير المتوقعة والمكلفة وتكاليف العلاج لفترات طويلة.

- قانون ١٩٧٦ الذي يقيد امتلاك الأجانب للعقارات والأراضي وقانون ١٩٨٨ الذي يقّصر ملكية الأراضي الزراعية على المصريين فقط.

- الشروط المقيدة للإقامة: يشترط لتجديد تصريح الإقامة دفع الرسوم وإثبات ما يبرر البقاء في مصر حتى وإن لم يتمكن الفلسطينيون من العودة إلى فلسطين. ويعرّض للسجن أو الترحيل من لا يستطيع تقديم ما يثبت تسجيله في أحد المراحل التعليمية، أو تقديم تصريح عمل أو ما يفيد الزواج من مصري أو مزاولة نشاط تجاري مع مصري أو ما يفيد بأن رصيده بالبنك يساوى ٥٠٠٠ دولار أمريكي.

- القيود المشددة على السفر: إذا قضى الفلسطيني أكثر من ستة أشهر خارج مصر، يجوز إلغاء إقامته. ويجب على من يحتاجون للإقامة بالخارج لمدة عام، التقدم بطلب تأشيرة عودة لمدة عام وتُلغي هذه التأشيرة إذا لم يعد حاملها إلى مصر قبل انتهائها. وهناك الكثير من الفلسطينيين المولودين في مصر يظلون في الدول العربية أغراب يعيشون بصفة غير قانونية وغير قادرين على العودة إلى مصر. وفي الفترة من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٢، على سبيل المثال، قضى أحد الطلاب الذي كان يدرس في روسيا ١٤ شهرا ينتقل من مطار موسكو إلى مطار القاهرة قبل أن تتمكن «المفوضية» من الحصول له على اللجوء في السويد.

من يحمي حقوق الفلسطينيين في مصر؟

من الناحية النظرية تعتبر «المفوضية» مسؤولة عن حماية الفلسطينيين الذين يعيشون خارج المناطق الخمسة لعمل الوكالة. ومع ذلك، أعاق الساسة العرب قدرة «المفوضية» على توفير الحماية. وتعلل الدول العربية موقفها بأن الأمم المتحدة هي المسؤولة عن طرد الفلسطينيين من أراضيهم، طبقا لقرار الجمعية العامة رقم ١٨١ الصادر عام ١٩٤٧ الذي صادق على مشروع تقسيم فلسطين، ومن ثم، تعتبر الأمم المتحدة مسئولة بشكل مستمر عن وضع آليات لإعادة الفلسطينيين إلى وطنهم وتعويضهم. فإذا سمح العرب «للمفوضية» بحماية الفلسطينيين، قد يضر ذلك بقضيتهم وذلك عن طريق التشجيع على توطينهم في دول أخرى.

ومن ثم، تم استبعاد الفلسطينيين من الحصول على حماية «المفوضية» وذلك استنادا إلى أنهم يحصلون على المساعدة من «الوكالة»، بغض النظر عن كون أن «الوكالة» لا تساعد إلا أولئك الذين يعيشون في المناطق الخمسة لعملياتها. وظل الوضع هذا النحو حتى سبتمبر عام ٢٠٠٢. عندما أعادت المفوضية تفسير المادة (١- د) من اتفاقية ١٩٥١ الخاصة باللاجئين لتأكيد أن اللاجئين الفلسطينيين هم لاجئون بطبيعة الأمر ويتعين على «المفوضية» حمايتهم ذا توقفت المساعدة والحماية المقدمة من الهيئات الأخرى التابعة للأمم المتحدة. وفي ضوء ذلك، شمل ذلك الفلسطينيين الذين لا يعيشون في الدول التي تمارس فيها «الوكالة» عملياتها في إطار التفويض الذي - يخول «المفوضية» حمايتهم. ومع ذلك، من الناحية العملية، مازالت «المفوضية» لا تقدم الكثير للفلسطينيين الذين لا يشملهم التفويض الممنوح للوكالة.

الخلاصة

تعد مصر من أحد الدول الموقعة على بروتوكول الدار البيضاء عام ١٩٦٥[١] وقد صدقت على مواده التي وضُعَت خصيصا لمنح الفلسطينيين حق الإقامة والعمل والسفر مع التأكيد في نفس الوقت على أهمية الحفاظ على الجنسية الفلسطينية والاحتفاظ بوضع اللاجئين. وفي عام ١٩٨١، وقعت مصر أيضا معاهدة ١٩٥١ الخاصة باللاجئين. إلا أنه من الناحية العملية، لم يتم تنفيذ أي من الوثيقتين السابقتين. وأدت سياسات مصر المتغيرة تجاه الفلسطينيين المقيمين بها إلى تآكل تدريجي لحقوقهم. حيث همشت وقللت القوانين من وضع الفلسطينيين وعاملتهم كأجانب غير مسموح لهم بالوصول إلى الهيئات الدولية للتعبير عن احتياجاتهم. كما لم تستطع جميع الوثائق القانونية الصادرة عن الأمم المتحدة والجامعة العربية حماية حقوق الإنسان الأساسية للفلسطينيين، ليس فقط في فلسطين بل أيضا في المنفى. وإذا كانت مصر وباقي الدول العربية مخلصة في دعم قضية اللاجئين الفلسطينيين، فيتعين عليهم أن يوفروا الحقوق وإتاحة الحصول على الخدمات إلى أن يأتي ذلك الوقت الذي يستطيع فيه الفلسطينيون العودة إلى وطنهم.

عروب العابد باحثة مستقلة مقيمة في عمان، بالأردن، وينصب اهتمامها في قضايا اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة. هذا المقال مقتبس من مشروع بحثي استمر لمدة عامين من عام ٢٠٠١ إلى عام ٢٠٠٣ تحت رعاية برنامج دراسات الهجرة القسرية FMRS بالجامعة الأمريكية بالقاهرة، بريد إلكتروني: www.aucegypt.edu/academic/fmrs، بتمويل من المركز الكندي لبحوث التنمية الدولية هذا المشروع، بريد إلكتروني: www.idrc.ca. هذا المقال مقتبس أيضا من كتاب سيصدر قريبا بعنوان: «الفلسطينيون في مصر: تحليل لإستراتيجيات البقاء وسبل كسب الرزق». للحصول على مزيد من المعلومات يمكن الاتصال بالكاتبة على البريد الإلكتروني: oroub@yahoo.com

١ لمزيد من المعلومات حول برتوكول الدار البيضاء وحقوق الإقامة للفلسطينيين في مصر والدول العربية أنظر موقع: www.badil.org/Protection/Documents/ArabStates/Casablanca Protocol.htm
وموقع: www.shaml.org/puplications/monos/monol.htm

الاستفادة من تجربة تأهيل اللاجئين السيرلانكيين في الهند

بقلم: كيه. سي. ساها

يعيش نحو ٦٥٠٠٠ لاجئ تاميلي من الفارين من الصراع في سيرلانكا في ١٣٣ مخيما بولاية «تاميل نادو» الهندية. وبينما تبعث محادثات السلام الأمل في إعادتهم لموطنهم، فإن جهود «منظمة إعادة تأهيل لاجئي إيلام»، وهي مجموعة تمارس عملها بالاعتماد على الذات، تظهر كيف يمكن للاجئين تزويد أنفسهم بالمهارات اللازمة لإعادة بناء أوطانهم.

يشكل الهندوس ثلثي هؤلاء اللاجئين بينما يشكل المسيحيون الثلث الباقي. وينتمي جميع الهندوس تقريبا إلى المناطق المتضررة من الصراعات في الأقاليم الشمالية والشرقية من سيرلانكا. وقبل فرارهم إلى الهند في الثمانينيات أو التسعينيات، كانت معظم أسر اللاجئين تعمل بالزراعة أو صيد الأسماك. وقدم بعضهم إلى الهند بقوارب الصيد الخاصة به. ويتميز اللاجئون التاميليون بأنهم من الشباب وكثير منهم قضى معظم حياته في المنفى. وبالإضافة إلى هؤلاء الذين يعيشون في مخيمات حكومية، فإن حوالي أربعين ألف لاجئ يعيشون خارج تلك المخيمات. وبينما تضم بعض مستوطنات اللاجئين في «تاميل نادو» أقل من عشرة أفراد، تكتظ مستوطنات أخرى بآلاف اللاجئين.

وعلى الرغم من أن الهند لم توقع على اتفاقية اللاجئين لسنة ١٩٥١، فإنها وفرت المأوى للاجئين من عدة دول. ويعد السيرلانكيون ثاني أكبر تجمع للاجئين في الهند. وقد سهّل تشتت اللاجئين حول ولاية «تاميل نادو» ولغتهم المشتركة من اندماجهم في المجتمعات المحلية، وتزوج بعضهم من داخل المجتمع المحلي وأقاموا روابط محلية. ويتلقى اللاجئون جملة من المساعدات التي تقدمها الحكومة المركزية وحكومة ولاية «تاميل نادو» تشتمل على منحة نقدية شهرية، وحصة من الأرز، علاوة على توفير المياه والكهرباء لهم بالمجان.

وفي عام ١٩٨٤، أنشأ اللاجئون «منظمة إعادة تأهيل لاجئ إيلام»، التي يقع مقرها الرئيسي في مدينة «تشيناي» عاصمة ولاية «تاميل نادو»، الهندية ولها أربعة مكاتب إقليمية. ويتم تمويل أنشطة المنظمة من الاتحاد الأوروبي، وجمعية اليسوعية لخدمة اللاجئين، وبعض المنظمات المسيحية، والمغتربين السيرلانكيين ومنهم طلاب يدرسون في الولايات المتحدة الأمريكية.

ويعد التعليم من الأولويات الرئيسية للمنظمة. وعندما وطأت أقدام اللاجئين ولاية «تاميل نادو» كان معظمهم من الأميين، لكنهم حصلوا الآن على قدر كبير من التعليم وأصبح الكثير منهم مهنيين مؤهلين. وتتحمل المنظمة رواتب مائتي (٢٠٠) مدرس لمرحلة رياض الأطفال. ونتيجة للدعم من السلطات التعليمية بولاية «تاميل نادو»، يذهب جميع أطفال اللاجئين تقريبا إلى المدارس. ويدرس حاليا ٦٢١ طالباً من مخيمات اللاجئين في الجامعات بالولاية. وفي مقابل مساهمات المنظمة في نفقات التعليم، فإن طلاب الجامعة ملزمون بتعليم غيرهم من طلاب اللاجئين. ويقوم عدد كبير من مساعدي الأطباء بخدمة رفقائهم اللاجئين في المخيمات، كما يعملون أيضا في مراكز الصحة الأولية التابعة للحكومة.

تتضمن المشاريع الأخرى للمنظمة ما يلي:

- إنشاء مزرعتين لأغراض البحث الزراعي والتي يتم من خلالها تدريب شباب اللاجئين، كما أنهما تدران دخلا من بيع الأرز لحكومة الولاية وتربية الدواجن.
- وضع برنامج دعم غذائي لتوفير غذاء تكميلي من الحبوب المحلية للسيدات الحوامل والأمهات المرضعات لتقليل تكاليف غذاء الأطفال الرُضع.
- إطلاق مبادرة لنقل المهارات الخاصة بتصنيع شباك الصيد من اللاجئين كبار السن إلى كل من اللاجئين الشباب والصيادين المحليين.
- تأسيس جمعيات تعاونية لتشغيل الشباب. وقد حصلت تلك الجمعيات على عقود عمل للمساعدة في بناء خط لسكة حديد كونكان على الساحل الغربي للهند.
- إنشاء ثلاثة مراكز للتدريب على الحياكة: استطاع اللاجئون المدربون الوفاء باحتياجات سكان المخيم وبيع منتجاتهم في الأسواق المحلية.
- إقامة مركز تعليم لتقطيع الأحجار الكريمة حيث تعلم حوالي مائة شاب لاجئ تقطيع وصقل الأحجار شبه النفيسة، وأمكن للبعض منهم إقامة أعمال خاصة بهم، ووجد آخرون عملاً بالقطاع الخاص.
- إقامة مشروعات مدرة للدخل للفتيات، مثل، صناعة الحبال والمقشات من ألياف شجر جوز الهند.
- تمكين الأرامل المستضعفات وكبار السن من زيادة دخلهم عن طريق تربية الدواجن.
- زيادة الوعي البيئي عن طريق تحسين المرافق الصحية بالمخيمات، وتشجيع رفع كفاءة الطاقة واستخدام الغاز الحيوي.
- مساعدة ١٧٦ مجموعة نسائية تحصل على قروض لإقامة مشاريع خاصة صغيرة الحجم لتصنيع الأغذية وبيعها (كل مجموعة تتألف من ١٥ إلى ١٨ عضوة).
- تقديم قروض إلى شباب اللاجئين لتمكينهم من إقامة محلات بقالة ومخابز وتمكينهم من تسويق الأسماك والخضروات وإنشاء ورش لتصليح الدراجات.
- منح قروض لمساعدة البناءين والنجارين

والنقاشين المدربين لشراء الأدوات اللازمة لهم. ومن الجدير بالذكر أن حوالي ٢٠٠٠ لاجئ يعملون حالياً في صناعة البناء.

الدروس المستفادة

قدمت المنظمة نموذجا للمساعدات والخدمات التي توفرها منظمات اللاجئين التي تقوم بمشاريع ذاتية في أماكن أخرى. وأثبتت أن المنظمات التي يتولى أمرها اللاجئون بأنفسهم يمكنها تحقيق الآتي:

- إعداد برامج ترتكز على معرفة دقيقة باحتياجات اللاجئين.
- الاستخدام الأمثل للموارد لصالح أكبر عدد ممكن من اللاجئين.
- ضمان عدم تجاهل احتياجات الأفراد المستضعفين في المجتمع.
- إدماج برامج الصحة، والتغذية، والبرامج المدرة للدخل، وبرامج القروض صغيرة الحجم، وبرامج التدريب على تحسين المهارات.
- استحداث وسائل مبتكرة لتعبئة الموارد من المغتربين في دول التوطن أو دول المنشأ.
- توفير تدريب عملي ومساعدة فنية لإيجاد سبل مستدامة لكسب الرزق.
- دعم المصداقية مع الجهات المانحة وجذب مصادر جديدة للتمويل.
- إنشاء جهاز للعاملين الماهرين قادر على تقديم إعانات مادية طويلة الأمد وتقديم المساعدة في عمليات إعادة البناء في المناطق التي شهدت صراعات.

وتساعد برامج التمكين التي تنفذها المنظمة للاجئين ليس فحسب لإيجاد فرص عمل مريحة لهم ولكن أيضا لمساعدتهم للتغلب على الآثار النفسية الناتجة عن العيش لسنوات طويلة في المخيمات وسنوات التكهن حول احتمالات الرجوع إلى سيرلانكا. وقد أمكن تجنب أعراض الاعتماد على الغير والتي غالبا ما تصاحب العيش لفترات طويلة في المخيمات.

السيد/كيه. سي. ساها هو من كبار المسئولين في الحكومة الهندية. ويعمل بشكل مستقل في القضايا المتعلقة بالهجرة القسرية في جنوب آسيا. والآراء الواردة في هذا المقال تعبر فحسب عن آراء الكاتب الشخصية، ولا ينبغي اعتبارها تعبيرا عن وجهة نظر الحكومة الهندية. البريد الإلكتروني للكاتب: kc_saha@inc.in

موقع «منظمة إعادة تأهيل لاجئي إيلام» على الإنترنت: www.oferr.org

فرص المعيشة للاجئين السودانيين

بقلم: ليبين نيلسون مورو

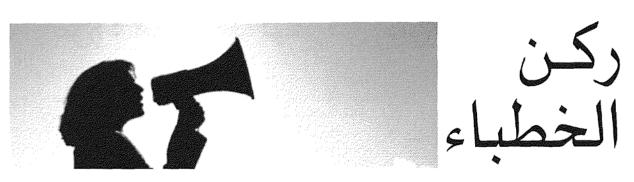
من أكثر اللاجئين تضررا في مصر، الطلاب السودانيون السابقون الذين ظلوا في مصر عندما تمت الإطاحة بالحكومة الديمقراطية المنتخبة في السودان عام ١٩٨٩. وقد تمكن عدد ضئيل منهم من الاستقرار في الغرب، ولكن ظل أغلبهم في مصر كلاجئين، إلا أن القيود القانونية منعتهم من العمل بشكل رسمي.

ويعمل الكثير منهم بشكل غير قانوني في وظائف لا تتناسب مع مؤهلاتهم. والبعض منهم يمكث في المنزل دون عمل اعتمادا على زوجاتهم، ونتيجة لذلك تحملت المرأة العبء الأكبر من المسئولية لإعالة أسرتها وذلك غالبا لأن الرجل لا يرغب في العمل بالوظائف المتاحة الأقل مكانة والأقل مرتبا. ويتلقى بعض الطلاب السابقين تحويلات مالية من الأقارب والأصدقاء في الغرب، وهو ما يعد موردا رئيسيا لاستراتيجيات البقاء بالنسبة للكثير من اللاجئين في مصر.

وفي عام ١٩٩٥، أنشأت منظمة «وندل تراست انترناشيونال» Windle Trust International جمعية أهلية باسم Skills for Southern Sudan «مهارات جنوب السودان»، لمساعدة اللاجئين السودانيين المتعلمين المقيمين في بريطانيا وشرق أفريقيا على تنمية المهارات اللازمة لسوق العمل ومساعدتهم على إيجاد عمل لهم. وفي عام ١٩٩٧، أسست جمعية «مهارات» مقراً لها في كينيا لتسهيل عودة المتخصصين السودانيين إلى أفريقيا وتنظيم ورش عمل للبحث عن عمل والمساعدة على توظيفهم. وفي فبراير عام ١٩٩٩، افتتحت الجمعية مكتبا لها في القاهرة لتوفير المعلومات والدعم للسودانيين اللاجئين الذين يرغبون في تلقي التدريب والحصول على فرص عمل في شرق أفريقيا وجنوب السودان. إلا أن مكتب القاهرة مغلق حاليا.

وفضلا عن ذلك، نظمت الجمعية دورات تدريبية (في القاهرة وجنوب السودان ونيروبي) عن موضوعات مثل كتابة التقارير، إعداد السيرة الذاتية، أساليب إجراء المقابلات الشخصية، الحكم الجيد، المهارات اللغوية، وتمكين المرأة. وقد عاد بالفعل عدد من اللاجئين السودانيين من القاهرة إلى جنوب السودان، ووجد أغلبهم عملا بشكل أساسي في المنظمات المعنية بالشئون الإنسانية ولكن البعض مازال يعمل بالإدارة المدنية التابعة لجيش تحرير شعب السودان التي تفتقر إلى حد كبير إلى الموظفين الماهرين. وعندما يتم التوقيع على معاهدات السلام بشكل نهائي سوف يتمكن العائدون من الإسهام في إعادة بناء وطنهم وتحقيق سلام دائم.

يعمل ليبين نيلسون مورو لدى مكتب الدراسات الأفريقية في الجامعة الأمريكية في القاهرة. ويدرس حاليا في مركز دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد. بريده الإلكتروني: leben.moro@aucegypt.edu



لماذا انسحبت منظمة أطباء بلا حدود من أفغانستان؟

بقلم: أنوك دولافورتري

«**هيلين** من منظمة أطباء بلا حدود – هولندا»... عبارة مكتوبة على بطاقة بخط اليد بحروف منحنية كبيرة ومتروكة على لوح أبيض فارغ بمكتب فارغ في كابول. هذه البطاقة خاصة بهيلين دو بير التي قتلت مع أربعة من زملائها في ٢ يونيو/ حزيران ٢٠٠٤ على بعد بضع مئات من الكيلومترات من المكتب الذي كانت تمر به في طريقها من وإلى مشروعها في مقاطعة بادجيس.

بعد بضعة أسابيع من مقتلها، خاطب والدا هيلين الجمعية العامة لمنظمة أطباء بلا حدود متحلين بقدر من الكرامة والشجاعة والحكمة يكاد يفوق ما هو متوفر لدى البشر خاصة بالنسبة لزوجين فقدا ابنتهما ذات التاسعة والعشرين ربيعًا من أجل مثل أعلى. إنه مثل أعلى يبدو وكأنه في غير زمانه الصحيح في عالم اليوم المتقطب، حيث يتنكر العسكريون في هيئة عاملين في الأنشطة الإنسانية بينما يتقرب العاملون في الأنشطة الإنسانية إلى من لديهم برنامج سياسي أو عسكري في مقابل حصولهم على تمويل مستمر.

ويؤمن كيني جلاك، مدير المشروع الذي كانت تعمل به هيلين، بشدة بأن «منظمة أطباء بلا حدود لا ترغب في أن تتحول إلى وكالة مسلحة لتقديم الخدمات الطبية. إننا نؤمن بالمثل الإنساني الأعلى القائم على أن الذهاب إلى مناطق النزاع دون سلاح في محاولة لإنقاذ الأرواح والتخفيف من الآلام هو إعادة تأكيد لكرامة الإنسان». لقد قتل ثمانية متطوعين وغيرهم الكثير من طاقم العمل المحلي منذ إنشاء منظمة أطباء بلا حدود في عام ١٩٧١. يقول جلاك: «إن ذلك هو أفظع ما يتعين علينا تحمله. إذ لا يمكن تقديم المساعدات الإنسانية بطريقة مأمونة تماماً، فبذهاب متطوعينا إلى الصومال، أو الكونغو، أو أفغانستان؛ فإنهم يقبلون بذلك المخاطر كجزء من عملهم مع الأشخاص الذين يواجهون مخاطر أكبر بكثير. إن ما ينبغي علينا أن نطالب به هو توفير إطار من الاحترام لسلامة متطوعينا وطاقم عملنا. وقد اختفى هذا الإطار في أفغانستان حاليًا مع كل عمليات القتل، والافتقار إلى المتابعة الحكومية، والتهديدات الصريحة الموجهة من حركة طالبان ضد منظمة أطباء بلا حدود.»

وليس من الأمانة أن نقول إن السبب في عمليات القتل هو ما تقوم به قوات التحالف من أعمال وكذلك الخلط الذي زرعته الولايات المتحدة عندما أطلقت على المنظمات غير الحكومية أسماء مثل «الفرق المدنية المعاونة للجيش» و«أعضاء فريق مكافحة الإرهاب». إن مسئولية مقتل هيلين وزملائها تقع دون شك على عاتق أولئك الذين أعطوا الأوامر بالقتل وقاموا بالتنفيذ. ومع ذلك، فمن خلال تبنيهم للمفهوم القائم على أن المساعدات الإنسانية هي جزء من استراتيجيتهم الأكبر، قام السياسيون الغربيون بنشر الفكرة المستندة إلى أن الهيئات الإنسانية لم تعد مستقلة أو حيادية.

> إن الكثير من المتفرجين غير قادرين على التفرقة بين المجموعات المسلحة والأطراف الفاعلة الإنسانية.

ومن المعروف أن القادة المحليين، والجماعات المتطرفة، وقوات التحالف تستفيد جميعها من إساءة استغلال جهود تقديم المساعدات الإنسانية. وليست هذه ظاهرة جديدة، إنما الجديد هو حجم هذا التلاعب. ولعل هذا الوضع قد تفاقم مع وصول عشرات المنظمات غير الحكومية الجديدة التي لا تلتزم بالضرورة باستقلاليتها عن مموليها أو بالحيادية تجاه الأطراف المتحاربة. ونتيجة لهذا النمو الفوضوي والسريع، إلى جانب تضاعف عدد بعثات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، أصبح الكثير من المتفرجين غير قادرين على التفرقة بين المجموعات المسلحة والأطراف الفاعلة الإنسانية.

ففي أفغانستان يوجد قدر محدود جدًا من التفهم والمساندة للنطاق الواسع من الوكالات العاملة فيها. إذ أطلق المواطنون الأفغان العاديون لقب «طالبان تويوتا» على الأجانب الذين يتقاضون رواتب عالية ويمرون أمامهم مر البرق في سيارات من طراز تويوتا لاند كروزر التي يبلغ ثمنها ٧٥ ألف دولار. وتوزع قوات التحالف في جنوب أفغانستان منشورات تحمل صورة شابة تحمل كيسًا من القمح محذرة الناس من أن الإعانات المستقبلية ستعتمد على تقديم معلومات عن طالبان والقاعدة. ويمارس الجنود الأمريكيون وجنود الناتو مهام غير عسكرية وهم يرتدون ملابس مدنية، كما أن العديد من المنظمات غير الحكومية يعتمد اعتمادًا كاملاً تقريبًا على التمويل الأمريكي. فلا عجب إذن أن يختلط الأمر على المواطنين الأفغان العاديين.

وقد لا يكون في وسعنا فعل الكثير لإزالة هذا الخلط، غير أننا مدينون لهيلين، وفاسيل، وبسملة، وإجيل، وبيم بالضغط على الحكومة الأفغانية لمحاكمة قاتليهم وإدانة المناخ الحالي الذي يساعد على الإفلات من العقاب. ويتعين علينا أيضًا أن نضغط على حركة طالبان لكي تسحب الاتهام الذي وجهته إلى منظمة أطباء بلا حدود بأنها تخدم المصالح الأمريكية ولكي تسحب أيضًا تهديداتها الموجهة ضد من يعملون باستقلالية وحيادية لمساعدة الأفغان الضعفاء. وعلى صعيد المستويات السياسية العليا، علينا أن نضغط على قوات التحالف ومنظمة الأمم المتحدة ومجتمع المنظمات غير الحكومية حتى يوقفوا كل التصرفات التي تساهم في إحداث خلط بين الهويات والتقليل من احترام العمل الإنساني المستقل.

ويتعين علينا أن نظل مخلصين للمثل الأعلى الذي تشاركنا فيه جميعًا مع هيلين. إننا نذكر الخطوات الأولى التي خطاها أطباء وممرضات منظمة أطباء بلا حدود في أفغانستان عام ١٩٨٠، على قوافل البغال عبر الممرات الضيقة وفوق الجبال، متحدين الجليد والرياح، لكي يتمكنوا من الوصول إلى أناس معزولين عن المساعدات. لقد واصلنا عملنا دون انقطاع طوال ٢٤ عامًا رغم حروب المجاهدين، وحكم طالبان، وعملية الحرية الدائمة. ونأمل أن تتمكن منظمة أطباء بلا حدود في يوم ما من العودة إلى جانب الشعب الأفغاني.

أنوك دولافورتري هي منسقة المشاريع بمنظمة أطباء بلا حدود الدولية www.msf.org. ويمكن الاتصال بالكاتبة عن طريق البريد الإلكتروني التالي: anouk.delafortrie@msf.org

دارفور: لا يوجد لها حل سريع

بقلم: أليكس دو فال

يعاني سكان إقليم دارفور السوداني متنوع الأعراق من الفقر المدقع، والجوع، والأمراض المعدية. وبالإضافة إلى ١,٢ مليون نازح يعيشون ويموتون في مخيمات على جانبي حدود دارفور مع تشاد، هناك مئات الآلاف غيرهم ينازعون من أجل البقاء في بيوتهم بالمناطق الشاسعة التي تسيطر عليها حركات التمرد التي تحارب حكومة الخرطوم.

كانت هناك تنبؤات قوية بحدوث مجاعة جماعية بعد الجفاف الذي أصاب السودان عام ١٩٨٤، فقد حذرت هيئات الإغاثة من وفاة ما يربو من مليون شخص إذا لم يتم إرسال مساعدات غذائية. وبالفعل لم تصل المساعدات الغذائية ومات كثيرون – حوالي ١٠٠,٠٠٠ – ولكن مجتمع دارفور لم ينهر بسبب مهارات أفراده الهائلة على البقاء على قيد الحياة. فقد كان لديهم احتياطات غذائية، وكانوا يسافرون لمسافات بعيدة جدًا بحثًا عن الطعام أو العمل أو المساعدات الخيرية، وفوق كل ذلك كانوا يجمعون الغذاء البرى من الشجيرات. أما الآن، فقد سُرقت الاحتياطات الغذائية والماشية، فما فائدة القدرة على جمع الأعشاب البرية والجذور وأوراق الشجر الصالحة للأكل إذا كان ترك المخيم يعني المخاطرة بالتعرض للاغتصاب، أو التشويه، أو الموت؟ لذا يجب أن تؤخذ التنبؤات بوفاة ما يربو من ٣٠٠,٠٠٠ شخص نتيجة المجاعة على محمل الجد.

وهناك مساع حثيثة لإيصال المساعدات إلى دارفور، غير أن المسافات الشاسعة التي يجب قطعها للوصول إلى دارفور تعنى أن المساعدات الغذائية ستكون مكلفة وغير كافية على الأرجح. فمن المغري أن يتم إرسال الجيش البريطاني لإيصال الغذاء إلى دارفور، ولكن ذلك سيكون مجرد عمل رمزي؛ لأن من الممكن إرسال المساعدات بواسطة الطائرات بتكلفة أقل عن طريق مقاولين مدنيين، كما يمكن توزيعها بشكل أكثر فاعلية عن طريق وكالات الإغاثة.

لكن أكبر مساعدة يمكن تقديمها لدارفور هي السلام. فمن الناحية النظرية، هناك وقف لإطلاق النار؛ ولكن من الناحية العملية تتجاهل الحكومة و(ميليشيا) الجانجاويد وقف إطلاق النار هذا ويستجيب المتمردون بالمثل. وتنفي الحكومة السودانية تشكيلها للجانجاويد وتسليحهم وتوجيههم. بيد أن الحكومة قد فعلت كل ذلك بالفعل، ولكن «الوحش» الذي ساعدت الخرطوم في خلقه قد لا يمتثل دائمًا لأوامرها: ذلك أن هناك شعورًا عميقًا بعدم الثقة تجاه العاصمة بين الدارفوريين، كما أن قادة الجانجاويد يعلمون أنه لا يمكن أن تُنزع أسلحتهم بالقوة. وقد تكون أفضل وسيلة، وربما الوسيلة الوحيدة، لنزع الأسلحة هي تلك التي استخدمها البريطانيون قبل حوالي خمسة وسبعين عامًا، وتتمثل هذه الوسيلة في إنشاء إدارة محلية فاعلة، وتنظيم ملكية الأسلحة، والعزل التدريجي للخارجين عن القانون وقطاع الطرق الذين يرفضون الامتثال للأوامر. لقد استغرق ذلك من البريطانيين عقدًا من الزمن في ذلك الحين ولن يستغرق أقل من ذلك اليوم. ولا يرجع ذلك إلى ازدياد كمية الأسلحة الآن فحسب وإنما يرجع إلى ازدياد حدة الأقطاب السياسية.

وهناك مسألة أخرى هي حقوق الإنسان: إذ ينبغي أن يتم التحقيق في ادعاءات حدوث إبادة جماعية وتحديد المسئول عنها. ومن الأفضل أن تتولى هذه المسألة لجنة دولية، أو ربما محقق خاص من المحكمة الجنائية الدولية.

ويمكن التوصل إلى حل سياسي أثناء معالجة هذه القضايا العاجلة. وفي الوقت الحالي، توجد فجوة واسعة بين الأطراف المتنازعة، لأن اللغة السائدة بينهم هي لغة تبادل الاتهامات. ومن الناحية النظرية، ليس من الصعب جدًا تسوية القضايا الإقليمية في دارفور. ذلك أنه لا يوجد لدى المتمردين أية رغبة في طرد السكان العرب السود الأصليين من دارفور، كما أنهم لا يسعون للحصول على حق تقرير المصير أو الانفصال. وإنما تنحصر مطالبهم على الإنصاف في التنمية، وحقوق الأراضي، والمدارس والمستشفيات والديمقراطية المحلية، وكل هذه المطالب معقولة جدًا. ومن الممكن أيضًا التفاوض لإيجاد صيغة لتطبيق مبدأ الحكم الذاتي في هذا الإقليم.

ويمكن تسريع عملية حل مشكلة دارفور من خلال تطبيق اتفاق نيفاشا، أي الاتفاق المحوري الذي تم بوساطة دولية ووضع صيغة لتقاسم السلطة والثروة بين حكومة الخرطوم والحركة الشعبية لتحرير السودان. ومع ذلك، ينبغي أن تتم إعادة النظر في العديد من الصيغ التي طرحها اتفاق «نيفاشا»، الذي صيغ على أساس اقتسام بسيط للسلطة والثروات بين الشمال والجنوب. فقد تم بموجب هذا الاتفاق تقسيم المناصب الحكومية البارزة بين حزب المؤتمر الحاكم والجنوبيين، فمن منهم سيتنحى جانبًا ليعطي دارفور نصيبها المناسب من التمثيل؟

ومن المفترض أن تكون هناك مزايا لإحضار الزعيم الجنوبي جون جارانج إلى الخرطوم في منصب نائب رئيس الجمهورية. إذ يصبو جارانج إلى أن يمثل تحالفًا يضم كل المواطنين السودانيين من غير العرب، بمن فيهم أهالي دارفور، لذا سيكون من المستحيل سياسيًا أن يؤيد الحرب في دارفور.

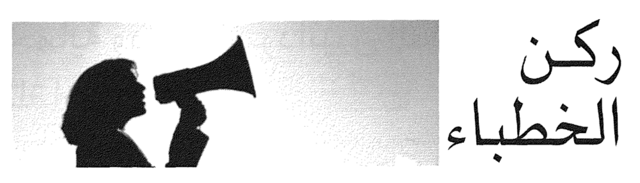
لقد بعث الاتحاد الإفريقي إلى دارفور ستين مراقبًا حتى الآن لمراقبة وقف إطلاق النار، كما أن هناك ٣٠٠ جندي إفريقي متجهين وقت كتابة هذا المقال إلى دارفور لضمان سلامة تنقل مراقبي وقف إطلاق النار. ويفاوض الاتحاد الإفريقي الآن كي يصل عدد القوات المكلفة بحماية المدنيين المروعين في دارفور إلى ٢٠٠٠ جندي. كما يمكن زيادة أعداد هذه القوات القادمة من نيجيريا، ورواندا، وتنزانيا بجنود غير أفارقة يعملون تحت نفس القيادة. وإذا احترمت هذه القوات العقلية المحلية وسارت العملية السياسية قدمًا، فإن ذلك من شأنه أن يقلل من المخاطر إلى أدنى الحدود. ولكن عملية إعادة تشكيل إقليم دارفور ستكون بطيئة ومعقدة ومكلفة.

أليكس دو فال هو مدير جاستس أفريكا Justice Africa www.justiceafrica.org ومؤلف كتاب المجاعة القاتلة: دارفور، السودان ١٩٨٤-١٩٨٥ Famine that Kills: Darfur, Sudan 1984-1985. ويمكن الاتصال بالكاتب عن طريق البريد الإلكتروني التالي:
alex_de_waal@compuserve.com

كوبوم، دارفور آب/ أغسطس ٢٠٠٤

Ocheret/ACT/Caritas

ركن الخطباء



الاتفاقية المكملة: هل تكفل حماية أفضل للاجئين؟

بقلم: مانيشا توماس وإد شِنكنبرج فان ميروب

بعد مضي عام ونصف على بداية تطبيق الاتفاقية المكملة، تتقدم مكونات هذه الاتفاقية الثلاثة بخطى متفاوتة. ومع ذلك لم يتم تنفيذ أي من «الترتيبات الخاصة» التي وعدت بها الاتفاقية. فهل ستتوفر حماية أفضل للاجئين عندما يتم تنفيذ هذه الترتيبات أم أن هذا سيخدم مصالح الدول فحسب؟

قام رود لوبرز، مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، بعرض فكرة الاتفاقية المكملة في اجتماع مجلس العدالة والشؤون الداخلية التابع للاتحاد الأوروبي في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٢. لقد روج لهذه الفكرة قائلا إنها «ستضيف إلى النظام قدرة أكبر على التوقع، وستجعله يتكيف بشكل أفضل مع وقائع العصر الحالي بما يتناسب مع مصالح كل من الدول وأولئك الذين يحتاجون للحماية الدولية». وأضاف قائلاً إن كلمة «مكملة» تشير إلى: «عدد من الاتفاقيات الخاصة التي تهدف إلى مواجهة تحديات الحاضر والمستقبل في جو من التعاون الدولي».[1]

ويبدو أن الهدف الأساسي غير المعلن من «الاتفاقية المكملة» موجه نحو تدعيم سياسات الدول الصناعية المقيدة للجوء أكثر منه نحو تحسين حماية اللاجئين. وعن طريق دفع الحكومات الغربية إلى تقديم مزيد من المساعدات التنموية إلى الدول النامية لتلبية احتياجات اللاجئين، ستجد الدول النامية وسيلة للانضمام للاتفاقيات المتصلة «بالاتفاقية المكملة».

الخطط الثلاث المكونة للاتفاقية المكملة:

١. تقود كندا تنفيذ الخطة الأولى، **«الاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين»**، وهي أول خطة يتم تنفيذها فعليًا. وتجري الآن مفاوضات من خلال مجموعة أساسية من أجل وضع إطار متعدد الأطراف لاتفاقيات تفاهم حول الاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين (مع ملاحظة أن اسم الوثيقة قد يتغير). وقد دُعيت المنظمات غير الحكومية لإبداء ملاحظاتها على المسودات المتنوعة للوثيقة، ولكن هذه المنظمات لم تتمكن من المشاركة في اجتماعات المجموعة الأساسية.

٢. **ترأست سويسرا بمشاركة جنوب إفريقيا العمل في الخطة الثانية**، «الحركات الثانوية غير المنتظمة للاجئين وطالبي اللجوء». وفي هذه الخطة يحق لأية دولة أن تنضم إلى المجموعة الأساسية – على عكس خطة إعادة التوطين – كما تتضمن المجموعة الأساسية أيضًا منظمات غير حكومية. وسيجري المنتدى السويسري لدراسات الهجرة والسكان[2] دراسة حالة حول عدد من الحالات الصومالية. وأشارت المنظمات غير الحكومية إلى ضرورة التأكد من أن هذه الدراسة لن تشكل الأساس الأوحد لأية اتفاقيات. كما أن هناك مخاوف من أن يتم وضع تعريف ضيق لمفهوم الحماية الفعالة، الذي تم إدخاله فجأة في المناقشات المتصلة بهذه الخطة، ليتلاءم مع مصالح الدول وليس مع مصالح اللاجئين وطالبي اللجوء.

٣. وبالنسبة لخطة «**المساعدات التنموية المحددة الهدف والساعية إلى تحقيق حلول دائمة**» التي تقودها الدانمارك واليابان، فقد بدأ تنفيذها منذ فترة قصيرة جداً. وقد تم تقديم تقرير مبدئي يضم القضايا محل النقاش إلى الاجتماع الأخير للمنتدى في مارس/ آذار ٢٠٠٤.

وتمارس كثير من الحكومات ضغوطًا كي يتم التفاوض بشأن «الاتفاقيات الخاصة» بين الحكومات فقط. ويبدو أن هذا التحرك من جانب الحكومات لتقييد دور المنظمات غير الحكومية التي تعمل عن كثب مع اللاجئين يعكس رغبة أكبر في أن تلبي هذه الاتفاقيات احتياجات الدول بدلاً من أن تضمن احترام حقوق اللاجئين.

ومن الناحية الإيجابية، قد تُشكل الاتفاقية المكملة أساس الاتفاقيات الخاصة التي تهدف إلى إيجاد حلول دائمة لأوضاع اللاجئين التي طالما عانوا منها. وربما كانت خطة إعادة التوطين أفضل الخطط لأنها قادرة على التركيز على عدد معين من القضايا والعمل مع عدد من الحكومات للاتفاق على برنامج إعادة توطين محدد بفترة زمنية. وفي نفس الوقت، قد تجد الخطة الثالثة أيضًا حلولاً دائمة لنفس القضايا عن طريق تشجيع إعادة الاندماج محليًا من خلال تقديم المساعدات التنموية.

وتثير كل الأنشطة المتصلة بالاتفاقية المكملة التساؤل التالي: هل هذه المفاهيم التي يسعى الجميع من أجل تحقيقها هي مفاهيم جديدة بالفعل، أم أنها مجرد مفاهيم قديمة تم تعديلها لتنال استحسان الدول؟ ستعتمد الإجابة عن هذا السؤال على ما إذا كانت ظروف حماية اللاجئين قد تحسنت أم لا.

مانيشا توماس هي مسئولة الشؤون الإنسانية وإد شِنكنبرج فان ميروب هو منسق المجلس الدولي للوكالات التطوعية: www.icva.ch ويمكن الاتصال بالكاتبة عن طريق البريد الإلكتروني التالي:
manisha@icva.ch

١ تصريح لرود لوبرز، مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، في اجتماع غير رسمي للمجلس الأوروبي للعدالة والشئون الداخلية، كوبنهاجن، ١٣ سبتمبر/ أيلول ٢٠٠٢. (متاح على موقع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين (www.unhcr.ch) بالإضافة إلى تقارير متعلقة بالمنتدى.

٢ انظر الموقع التالي: www.migration-population.ch

حماية ودعم السودانيين العائدين من تلقاء أنفسهم

بقلم: جون روغه

في الوقت الذي تتقدم فيه عملية السلام في السودان ببطء، تشكل العودة التلقائية للنازحين بسبب الحرب الأهلية التي دامت ٢١ سنة؛ وتسريح المقاتلين، ونزع أسلحتهم، وإعادة دمجهم في المجتمع تحديات غير مسبوقة فيما يتعلق بإعادة الدمج.

في مايو ٢٠٠٤، عقب محادثات مطولة في مدينة نيفاشا الكينية بوساطة من الهيئة الحكومية للتنمية (إيجاد)[1]، وقعت الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان بروتوكولاً من المتوقع أن يؤدي إلى توقيع اتفاق سلام شامل في وقت لاحق من هذا العام[2]. ومنذ بداية عام ٢٠٠٤، عاد إلى الجنوب ما يقرب من ١٠٠,٠٠٠ نازح داخلي كانوا مقيمين في الشمال. وعلى الرغم من تباطؤ تدفق النازحين داخليًا بسبب بداية موسم الأمطار في يونيو/ حزيران، من المتوقع أن يتسارع هذا التدفق ثانية في أكتوبر/ تشرين الأول عند انتهاء الأمطار لا سيما بعد توقيع اتفاق السلام.

ولم يتضح بعد كم من النازحين داخليًا في السودان الذين يقدر عددهم بنحو ٣,٥ مليون شخص (أكبر عدد للنازحين داخليًا في العالم) إضافة إلى أكثر من نصف مليون لاجئ[3] سوف يعودون وما هي الفترة الزمنية اللازمة لذلك. ووفقًا للأرقام التقديرية المتفق عليها من كل من الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان، من المتوقع أن تصل حركات العودة خلال فترة تتراوح من ستة إلى تسعة أشهر عقب إبرام اتفاق السلام الشامل إلى ٩٥٠,٠٠٠ نازح داخلي بالإضافة إلى ٥٠,٠٠٠ لاجئ[4]. وينبغي أن يضاف إلى هذه الأرقام ١٥٠,٠٠٠ مقاتل من المتوقع تسريحهم. وجدير بالذكر أن الذين عادوا، وغالبية الذين من المرجح أن يعودوا خلال الأشهر التالية لاتفاق السلام، سوف يعودون من تلقاء أنفسهم وبشكل مستقل وليس كجزء من أية حركة منظمة واسعة النطاق للعودة. وسوف تقوم مفوضية الأمم المتحدة السامية لشئون اللاجئين بنقل اللاجئين العائدين إلى أماكن متفرقة في الجنوب ليواصلوا رحلتهم بشكل مستقل إلى وجهاتهم النهائية.

وأحد العوامل المؤثرة في رغبة الحركة الشعبية لتحرير السودان في تشجيع اللاجئين والنازحين داخليًا على العودة هو الالتزام الوارد في بروتوكولات السلام الذي ينص على إجراء انتخابات في غضون ثلاث سنوات من توقيع اتفاق السلام. ويجب أن يسبق الانتخابات إجراء إحصاء سكاني من المفترض أن يحل المسألة التي لطالما كانت موضع نقاش ألا وهي سكان الجنوب الذين يقدر عددهم حاليًا من ٧ إلى ١٠ ملايين نسمة. ولا شك في أن ازدياد عدد النازحين داخليًا واللاجئين العائدين سيزيد بقوة من نفوذ الحركة الشعبية لتحرير السودان في حكومة الوحدة الوطنية المقترحة.

ولا يزال هناك جدل كبير بين طواقم الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية حول حركات العودة سواء تلك التي تُقدم لها مساعدات أو تلك التي تتم تلقائيًا دون مساعدات. وهناك قلق كبير إزاء قلة الإمكانيات في الجنوب، وعدم كفاية هذه الإمكانيات لاستيعاب أعداد كبيرة من العائدين. وهناك مخاوف من أن تتسبب العودة الجماعية في إثارة نزاع محلي حول استخدام الموارد الطبيعية والخدمات المحدودة فعليًا. وقد وقعت بعض الحوادث من قبل في رومبيك وولاية غرب الاستوائية.

ويدرك الجميع أن الكثير من النازحين متلهفون جدًا للعودة وأن حركات العودة غير المصحوبة بالمساعدة عبر هذه المسافات الطويلة للغاية سوف تخلق للعائدين صعوبات مفرطة ويمكن أن تؤدي إلى بعض الخسائر في الأرواح. وفي إطار الخطة المشتركة للمرحلة التالية لاتفاق السلام، وضعت الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان في تصورهما أن حركات العودة ستكون تلقائية في البداية. ويتصور كلا الطرفين، لا سيما الحركة الشعبية لتحرير السودان، أنه سيوضع برنامج على المدى المتوسط لحركات العودة التي تُقدم لها مساعدات بمجرد أن تتحسن الظروف في مناطق العودة. ونتيجة لذلك، ناشد كلا الطرفين المجتمع الدولي تقديم مساعدات لتحمل أعباء المعيشة على طول الطرق الرئيسية للعودة والمساعدة في توفير الاحتياجات العاجلة لإعادة الدمج في المناطق الرئيسية للعودة. ولم يتوصل كلا الطرفين بعد إلى اتفاق نهائي حول استراتيجية متوسطة الأجل للعودة، وإعادة الدمج الشاملة، واستعادة الحياة الطبيعية، التي تتضمن أيضًا إعالة النازحين الذين لا يرغبون في العودة، وسيستلزم تحقيق كل ذلك مساعدة المجتمع الدولي.

رحلة العودة

تستلزم حركات العودة التلقائية إلى الجنوب، وفي نطاق الجنوب، دعمًا نتيجة للمسافات الهائلة، وقلة الطرق الصالحة لكل الفصول، وعدم وجود وسائل للنقل التجاري، والحاجة إلى القيام برحلات طويلة وشاقة سيرًا على الأقدام. وتوجد وسائل نقل تجاري من الخرطوم ومدن شمالية أخرى، حيث يوجد معظم النازحين داخليًا، إلى نقاط العبور الأساسية المؤدية إلى مناطق الحركة الشعبية لتحرير السودان. وجدير بالذكر أن كل النازحين داخليًا تقريبًا الذين عادوا إلى الجنوب حتى الآن وصلوا إلى نقاط العبور هذه باستخدام وسائل النقل التجاري الموجودة. ومع ذلك، كثيرًا ما وجد هؤلاء العائدون أنفسهم عاجزين عن إكمال الرحلة بسبب تكلفة وسائل النقل من نقاط العبور إلى الجنوب أو عدم توفرها، أو بسبب عدم كفاية الطعام والموارد المالية لمواصلة رحلاتهم سيرًا على الأقدام. وتتقطع السبل بعدد كبير من العائدين في مدينة كوستي، على بعد ٣٠٠ كم جنوب الخرطوم، نظرًا لتعطل كثير من المراكب النهرية اللازمة لنقلهم إلى أعالي النيل الأبيض.

> هناك مخاوف كبيرة من أن تؤدي حركات العودة الجماعية بشكل أسرع من اللازم إلى تعريض عمليات السلام المحلية الهشة لقدر كبير من عدم الاستقرار

وبما أن المرحلة الجنوبية بالنسبة لمعظم رحلات العودة إلى الوطن تتم سيرًا على الأقدام، فإن الاستراتيجية المتبعة تتمثل في ضمان توفير المساعدات المادية الأساسية والحماية على طرق العودة الرئيسية. وسوف يتم إبلاغ العائدين بتوافر هذه الخدمات عند نقطة الانطلاق ونقاط العبور التي يدخلون منها إلى الجنوب. ومع ذلك، فإن الخدمات الأساسية وفرص كسب العيش في مناطق العودة المحتملة قليلة جدًا أو غير موجودة في كثير من الأحيان وهناك مخاوف كبيرة من أن تؤدي حركات العودة الجماعية بشكل أسرع من اللازم إلى تعريض عمليات السلام المحلية الهشة لقدر كبير من عدم الاستقرار. وأسوأ الاحتمالات هي أن تؤدي العودة الجماعية السريعة ببساطة إلى نقل المخيمات من الشمال إلى الجنوب. ويجب أن توازن المساعدات المقدمة إلى العائدين من تلقاء أنفسهم بين الحاجة إلى توفير مساعدات لإنقاذ الأرواح وبين الخطر المتمثل في خلق عامل جذب للناس للعودة إلى مناطق غير قادرة على استيعابهم بشكل دائم.

إعادة الدمج في مناطق العودة

بعد أكثر من عقدين من الحرب، قضيا تمامًا على

المكاسب التنموية المحدودة التي تمت خلال فترة السلام التي دامت إحدى عشرة سنة من عام ١٩٧٢ إلى عام ١٩٨٣، أصبح جنوب السودان اليوم أحد أقل مناطق العالم تقدمًا. إذ يوجد به أعلى معدل في العالم لوفيات الأطفال والأمهات وإحدى أعلى نسب الأمية بين الكبار. ويكاد لا يوجد عمال مدربون في المجال الصحي. هذا بالإضافة إلى ندرة المياه الصالحة للشرب واقتصار فرص كسب العيش على زراعة المحاصيل المعيشية أو الرعي.

> **من الحيوي أيضًا تعزيز الآليات المحلية لحل النزاعات**

سوف يندمج العائدون مرة أخرى وسط مجموعة من السكان ظلت محرومة بشدة على مدار عقدين من الزمن حتى من المستويات الدنيا من الخدمات الأساسية والفرص الاقتصادية. وسيعتبر السكان المحليون أن كثيرًا من العائدين قد اكتسبوا قيمًا «أجنبية» أو سيشككون في ولائهم السياسي لأنهم لم يدعموا الحركة الشعبية لتحرير السودان. لذا، فإن أية مساعدة تستهدف العائدين بشكل خاص وتزودهم بموارد غير متوفرة للسكان المقيمين ستكون شرارة لإثارة الخلافات والنزاعات.

ونتيجة لذلك، تقوم استراتيجية الستة أشهر التي تبنتها الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان للتعامل مع العودة التلقائية وإعادة الدمج العاجل للنازحين في المجتمع، التي يؤيدها المجتمع الدولي، بالتأكيد على دعم حركات العودة التي تقوم على أساس المنطقة والنابعة من المجتمع. وسوف تتوفر لكل سكان مناطق العودة فرصًا متساوية للاستفادة من الخدمات والفرص المقدمة لتسهيل عملية إعادة الدمج.

وتتضمن الاحتياجات العاجلة ببساطة توفير الخدمات الأساسية من رعاية صحية، وتعليم، ومياه، وصرف صحي؛ وضمان توفير الإمدادات الغذائية؛ والمساعدة في توفير فرص كسب العيش. لكن السلطات المحلية لا تمتلك الموارد اللازمة لتوفير أي من هذه الاحتياجات وبالتالي فهي تعتمد بشدة على المجتمع الدولي. وعلاوة على ذلك، فإن إمكانيات السلطات المحلية المتصلة بإدارة حركات العودة وإعادة الدمج محدودة جدًا وبالتالي، وكما هو الحال بالنسبة لتوفير الخدمات الأساسية، ينبغي أيضًا خلق آلية للحكم. إذ ستعتمد عملية إعادة الدمج واستعادة الحياة الطبيعية المستدامة على ترسيخ سيادة القانون في منطقة غير آمنة حيث توجد الأسلحة الخفيفة في كل مكان. ومن الحيوي أيضًا تعزيز الآليات المحلية لحل النزاعات التي تنشأ بسبب الحصول على الأراضي والمطالبة باستعادة الممتلكات. ويوجد في الوقت الراهن أقل من ٢٠ قاضيًا في مناطق الجنوب التي تسيطر عليها الحركة الشعبية لتحرير السودان.

وستستلزم إعادة الدمج واستعادة الحياة الطبيعية أيضًا اتخاذ إجراءات واسعة النطاق لنزع الألغام. ذلك أنه في كل أرجاء الجنوب، ما زالت المدن التي تسيطر عليها الحكومة معزولة عن المناطق النائية الخاضعة لسيطرة الحركة الشعبية لتحرير السودان بواسطة حقول الألغام. وسوف يعتمد التعافي الاقتصادي للعائدين في كل من مناطق الحضر والريف على إعادة ربط تلك المدن بالمناطق النائية، الأمر الذي سيتطلب إجراء عملية واسعة لنزع الألغام.

الخيار الحضري

يشكل النازحون داخليًا في الخرطوم، وأولئك المقيمون في مدن شمالية أخرى، مشكلة خاصة. ذلك أن غالبيتهم عاشوا فترة طويلة في الشمال وكثيرًا منهم ولدوا هناك. كما أن كثيرًا من هؤلاء النازحين مدمجون نسبيًا في المجتمع، ويشغلون عادة وظائف – وإن كان ذلك في أحيان كثيرة بأجور متدنية – وكثيرًا منهم لديه أطفال في المدارس المحلية. ومن المتوقع أن يتبنى كثير منهم موقف الانتظار والترقب أو سيظلون في الشمال لأجل غير مسمى. وسيرغب بعض هؤلاء النازحين في العودة الفورية إلى الجنوب كجزء من الموجة المتوقعة التالية لاتفاق السلام، ولكن معظم حركات العودة هذه ستكون من الحضر إلى الحضر. ومن المنتظر أن يكون الحال كذلك لا سيما بالنسبة للشباب الذين نشأوا في المدن الشمالية، والمقاتلين المسرَّحين، وكذلك العائدين إلى الوطن من مخيمات في مناطق شبه حضرية مثل كاكوما في كينيا. وستظل فرص كسب العيش محدودة لبعض الوقت وهناك أيضًا خطر وجود شريحة كبيرة من الشباب العاطل عن العمل لا سيما من الذكور، الذين يستطيع الكثير منهم الحصول على أسلحة خفيفة، مما سيعرض عملية السلام الهشة للخطر. وقد وقعت فعليًا بضع حوادث في جوبا. لذلك، يجب أن يتوفر للعائدين من الحضر تدريب مهني إلى جانب مساعدتهم على كسب العيش بوسائل جديدة.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن سياسة الحركة الشعبية لتحرير السودان الرامية إلى تحويل أكبر عدد من العائدين إلى مناطقهم الأصلية قد تتعارض مع رغبة الكثيرين منهم ممن يؤثرون العودة إلى المناطق الحضرية. وعلى السلطات السودانية والمجتمع الدولي أن يحميا حق كل النازحين في العودة بأمان وكرامة بناء على اختيار حر مدعم بالمعلومات عن وجهتهم النهائية. ومن الضروري جدًا أن توضع ترتيبات لمراقبة سلامة العائدين وكرامتهم على الطرق الرئيسية وضمان قدرتهم على الوصول إلى وجهاتهم المختارة دون عوائق. وتقع على عاتق السلطات الوطنية، والإقليمية، والمحلية المسئولية الأساسية لضمان حماية العائدين من كل أشكال انتهاكات حقوق الإنسان والانتهاكات البدنية.

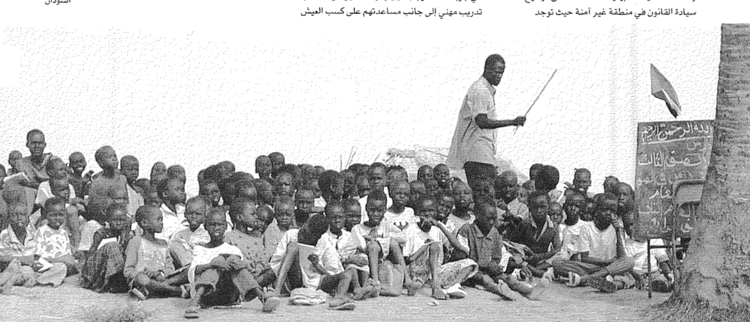
جون روغه هو كبير مستشاري مدير قطاع التنسيق بين الهيئات في مجال النزوح الداخلي التابع لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)، جنيف www.reliefweb.int/idp ويمكن الاتصال بالكاتب عن طريق البريد الإلكتروني التالي: idpunit@un.org الآراء الواردة في هذه المقالة آراء شخصية لا تعبر بالضرورة عن آراء الأمم المتحدة.

١ هي منظمة إقليمية تضم جيبوتي، وأريتريا، وأثيوبيا، وكينيا، والصومال، والسودان، وأوغندة. انظر: www.igad.dj

٢ نص البروتوكولات متوفر على شبكة الإنترنت في الموقع التالي: www.igad.dj/pressroom/POWER%20SHARING.pdf

٣ هذه الأرقام، لا سيما أرقام النازحين داخليًا، معرضة لقدر كبير من التغيير ولا تتضمن النازحين داخليًا واللاجئين حاليًا بسبب أزمة دارفور.

٤ كما جاء في الخطة الإطارية للعودة التلقائية في السودان The Framework Plan for Spontaneous Return in Sudan، الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان، ١٢ يوليو/ تموز ٢٠٠٤. يرى كثير من المراقبين أن الأرقام الفعلية للنازحين داخليًا أقل.



مدرسة للنازحين الداخليين على ضفاف نهر سوبات، جنوبي السودان

John Rogge

أخطار عمليات السلام غير المترابطة

احتمالات السلام في السودان Prospects For Peace In Sudan هي نشرة شهرية موجزة عن السلام والنزاع في السودان تصدر عن منظمة جاستِس أفريكا

يحذر أحدث التقارير من أن أزمة دارفور قد أدت عمليًا إلى إيقاف عملية نيفاشا إيقافًا تامًا. إذ تنحصر المحادثات بين الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان في موضوعين أساسيين هما: ١) تمويل القوات المسلحة في جنوب السودان خلال الفترة الانتقالية و٢) الدور الذي سيلعبه أفراد الميليشيات الجنوبية الذين ساندوا الحكومة السودانية في الهيكل الأمني الجديد.

وتتبع الحكومة السودانية استراتيجية عالية المخاطر تتمثل في السعي لإيجاد حل لمشكلة دارفور وفقًا لشروطها، لأنها تتوقع أن المصالح الدولية في عملية نيفاشا ستسمح لها بفرض شروطها. لذا لم تحرز الحكومة السودانية سوى تقدم متواضع في تنفيذ الالتزامات المتصلة بدارفور التي جاءت في قرار مجلس الأمن رقم ١٥٥٦ وركزت جهودها على بناء تحالف دولي معارض للعقوبات. وتقوم حسابات الحكومة السودانية على أن المجتمع الدولي غير جاد بما فيه الكفاية لتحقيق هدفه، وأنه لن يخاطر بإخراج عملية نيفاشا عن مسارها من أجل دارفور، وأن الوقت بالتالي في صالح الخرطوم.

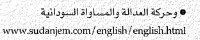
وفي حين سهلت الحكومة السودانية بدرجة ملحوظة وصول المساعدات الإنسانية إلى المناطق الخاضعة لسيطرة المتمردين في دارفور، تباطأت الحكومة في تقديم خطط للسيطرة على الجنجويد. ويرجع ذلك إلى حقيقة أن قسمًا كبيرًا من الجنجويد، بمن فيهم قادتهم، يشكلون جزءًا من الهيكل القيادي للقوات المسلحة السودانية وبالتالي فإن نزع أسلحتهم مع الاستمرار في التظاهر بأنهم قوة مستقلة يشكل تحديات سياسية.

وما زال المجتمع الدولي وكثير من المراقبين يعارضون ربط عملية سلام نيفاشا بمحادثات السلام التي يرعاها الاتحاد الإفريقي في أبوجا بنيجيريا. وفي الواقع، ترى جاستس أفريكا أن دارفور ليست سببًا لتأخير عملية نيفاشا. إذ تظل نيفاشا محور السلام في السودان؛ وبدون استكمالها سيكون الفشل مصير كل عمليات السلام الأخرى. ذلك أن استكمال عملية نيفاشا سيغير بشكل كبير من القوى السياسية المحركة في الخرطوم وسيؤدي إلى تسوية كل الموضوعات والنزاعات الأخرى المعلقة، بدءًا بدارفور ومرورًا بعدم الرضا الذي يقترب من نقطة الغليان لدى قبائل البجا غير العربية المنتشرة على جانبي الحدود السودانية مع إريتريا، ومصر، وإثيوبيا.

للاشتراك في نشرة البريد الإلكتروني الموجزة التي تصدرها جاستس أفريكا حول السودان، أرسل بريدًا إلكترونيًا إلى: sudan@justiceafrica.org، أو قم بزيارة الموقع التالي: www.justiceafrica.org أليكس دو فال، مدير جاستِس أفريكا، تحليلات وردود فعل تجاه مأساة دارفور في صفحة رقم ٢٨.

هناك مصادر أخرى للمعلومات هي:

- شبكات الأمم المتحدة الإقليمية المتكاملة للمعلومات www.irinnews.org/webspecials/SudanDarfur/default.asp
- وبوابة الأمم المتحدة للمعلومات حول السودان www.unsudanig.org،
- وسفارة الحكومة السودانية بواشنطن www.sudanembassy.org،
- والحركة الشعبية لتحرير السودان http://splmtoday.com،
- ومركز معلومات دارفور www.darfurinfo.org،
- ومعلومات دارفور www.darfurinformation.com،
- وأهالي البجا www.bejapeople.com،



- وحركة العدالة والمساواة السودانية www.sudanjem.com/english/english.html



خيم الجنينة، دارفور

UNHCR/K McKinsey/July 2004

سد مروي: النزوح والجدل في السودان

بقلم: علي عسكوري

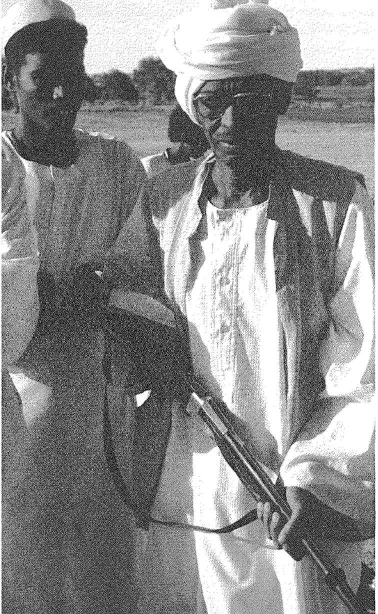
إن سد مروي، الذي يجري بناؤه حالياً على نهر النيل في شمال السودان، هو مشروع ضخم ومثير للجدل ينذر بحدوث قدر كبير من الاضطراب والبؤس الاجتماعي لعشرات الآلاف الذين لا خيار لهم سوى النزوح القسري.

كانت السلطات الاستعمارية البريطانية هي أول من اقترح فكرة إنشاء سد على الشلال الرابع لنهر النيل على بعد ٣٥٠ كم من الخرطوم باتجاه المنبع. ومن المفترض أن ينتهي العمل في هذا السد الضخم عام ٢٠٠٧، وسيبلغ ارتفاعه ٦٥ متراً و طوله ٩،٢كم وسيتكون نتيجة هذا السد بحيره طولها ١٧٠ كم وعرضها ٤ كم تقريباً، وسيقود ذلك إلى نزوح أكثر من ٥٠،٠٠٠ من صغار المزارعين الذي يعيشون على ضفاف النيل.

إن أبرز ما يميز التخطيط لهذا المشروع هو انعدام الشفافية وعدم إتاحة فرصة للأشخاص الذين سيتأثرون من بنائه بشكل مباشر ليعبروا عن آرائهم. فقد قوبلت معارضة هذا المشروع ومشروعات سدود أخرى مثيرة للجدل في السودان بقمع حكومي قاس. ومما يجدر ذكره ان أجراءات اعادة التوطين المصاحبه للمشروع اتسمت بإنتهاكها لتوصيات اللجنة الدوليه للسدود.[1]

وقد أدت المظاهرات المحلية إلى انتهاكات فادحة لحقوق الإنسان. ففي قرية كورقيلي، فرقت الشرطة السودانية مظاهرة سلمية تضم رجالاً، وسيدات، وأطفالاً باستخدام الغاز المسيل للدموع والرصاص الحي. وتم اعتقال المنظمين، واحتجازهم، وتعذيبهم. وبعد أن أُجبرت مائتا أسرة من الحَمَاداب على ترك أراضيها الواقعة على ضفاف النيل والانتقال إلى الصحراء النوبية القاسية، عرض التلفزيون السوداني عملاء حكوميين بوصفهم أشخاصاً متأثرين من بناء السد يوافقون على الانتقال سلمياً ويتلقون أموالاً كتعويض. ولكن الواقع هو أن محاولة العيش في أرض قاحلة تماماً يهدد بفناء أهالي الحَمَاداب.

لقد تم اقتراح، مشروع سد مروي، وتصميمه، وتنفيذه بواسطة مجموعة متنفذه داخل الحكومة العسكرية الاستبدادية في السودان التي تروج بدورها لخصخصة قطاع الكهرباء في البلاد. إذ من المأمول أن يضاعف السد من قدرة السودان على توليد الكهرباء. وسيتم توفير الأموال اللازمة للمشروع البالغ قدرها ١،٥ مليار دولار أمريكي بواسطة مؤسسات مالية شرق أوسطية[2] بالإضافة إلى الحكومتين الصينية والسودانية. المقاول الأساسي للسد هو الشركة الصينية الدولية للماء والكهرباء International Water and Electric China Corporation المملوكة للدولة، إلى جانب شركات صينية أخرى والشركة الألمانية لاماير إنترناشونال Lahmeyer International وتقوم الشركة الفرنسية ألستوم Alstom بتوريد التوربينات العشرة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن سد مروي هو أكبر عقد إنشاء دولي على الإطلاق تمت ترسيته على شركات صينية. ومن الملاحظ أن كل الشركات والممولين الأجانب يغضون الطرف عن حقيقة تجاهل المعايير المقبولة دوليًا في مثل هذه المشروعات فيما يتعلق بحقوق الإنسان، وإعادة التوطين، والبيئة.



الآثار الاجتماعية

لقد تم فعليًا إعادة توطين بعض القرويين، ولكن

نتائج ذلك كانت سيئة نتيجة لسوء مواقع إعادة التوطين المقترحة والتي هي عبارة عن أماكن قاحلة تذروها الرياح وتفتقر إلى إمدادات المياه : وهو وضع يختلف تمامًا عن الوضع الحالي للقرويين الذين تعودوا العيش على ضفاف النيل. هذا بالإضافة إلى رداءة التربة في مناطق إعادة التوطين.

في سبتمبر/ أيلول ٢٠٠٣، عادت مجموعة من المزارعين من موقع إعادة التوطين إلى قراهم الأصلية عندما أدركت مدى فقر منطقة إعادة التوطين من الناحية الزراعية. وقد قابلت الحكومة هذه المجموعة بعنف مفرط، واستخدمت الرصاص الحي وأصابت كثيرين بجروح؛ وأجبرت الشرطة وقوات الأمن المجموعة على العودة إلى موقع إعادة التوطين.

من جانب اخر يتوقع المواطنين المعاد توطينهم أن يواجهوا مقاومة من المجتمعات المضيفة، وقد أثبتت التجارب السابقة في شمال السودان، اذ تندر الأراضي الزراعية الواقعة على ضفاف النيل للغاية. لذلك فإن انتقال مجموعة من الناس إلى أرض تمتلكها جماعة أخرى سيؤدي لا محالة إلى إثارة اضطرابات اجتماعية.

وعلى مدار السنين، عرض السكان المتأثرون من بناء السد التفاوض مع الحكومه ولكن الحكومة رفضت كليا لقاء ممثليهم. وبدلاً من ذلك، نصبت الحكومة عميلاً لها كممثلا للاشخاص المتأثرين .

وفي نطاق البيروقراطية الحكومية يتم البت في كل ما يتصل بهذا المشروع بواسطة رجل واحد فقط هو: وزير الدولة للري. وقد رُفضت النداءات التي طالبت بضمان مساهمة المتأثرين في عملية إعادة التوطين، كما تعرض الأفراد أو المنظمات التي تقدمت بتلك النداءات إلى القمع والملاحقه. وجدير بالذكر

> «أنا أنتمي إلى منطقة الحَمَداب. أهلي الآن في الصحراء، باستثناء أولئك الذين كانوا قادرين جسمانيًا، وانتقلوا إلى حواري وأكواخ عند ضواحي الخرطوم. ليس لديهم ماء، ولا خدمات صحية، ولا أمل. إن الوضع هناك ينبئ بحدوث كارثة».
> دكتور الفاضل محمد عثمان (مواطن من الحماداب في عريضه مقدمه لشركة لاهماير الالمانيه)

أن بعض الأشخاص المتأثرين من عملية إعادة التوطين الذين آثروا رفع شكواهم إلى المحاكم مُنعوا من اللجوء إلى القضاء؛ وقد تم القبض على عدد منهم، وتعرضوا إلى الاعتقال والتعذيب.

خلصت دراسة حول الآثار الصحية للسد[٣] الى تحديد ٢٠ اثرا صحيًا سلبيًا رئيسيًا سيصاحب قيام المشروع. إذ من المتوقع أن يؤدي السد إلى ظهور أو تفاقم أمراض مميتة وخطيرة مثل الملاريا، والبلهارسيا، والعمى النهري، وحمى الوادي المتصدع. يضاف الي ذلك التجاهل التام لتأثيرات السد على السكان خلفه. إذ سيواجه الآلاف من صغار المزارعين الذين يعيشون خلف السد صعوبة في ري أراضيهم بسبب انخفاض منسوب النيل، كما سيتأثرون أيضًا من انخفاض مقدار الطمي السنوي.

تعتبر المنطقة التي سيقام فيها السد إحدى أقدم المناطق التي سكنها الإنسان في شمال السودان. ووفقًا لما جاء في تقرير مشروع إنقاذ آثار سد مروي «لم يتم في هذه المنطقة سوى قدر ضئيل جدًا من أعمال التنقيب عن الآثار، ولكن هذا القدر الضئيل يشير إلى ثراء المستوطنات البشرية وتنوعها بدءًا من العصر الحجري القديم وما يليه»[٤]. وتقول الهيئه القوميه السودانيه للآثار والمتاحف إن المشروع سوف يدمر المواقع الأثرية بشكل مباشر من خلال أعمال الهندسة والإنشاء وبشكل غير مباشر من خلال التغيرات البيئية في المنطقة.

خلاصة

لقد ظلت مجموعات وأفراد من المجتمع المدني السوداني تنادي لسنوات بضرورة تأجيل هذا المشروع حتى يتحقق السلام؛ وتعود الديمقراطيه وتحترم حقوق الإنسان : ويتم تقييم الآثار الثقافية، والاجتماعية، والبيئية للمشروع بشكل كامل. ولا يطالب السكان[٣] المتأثرون بالمشروع بإلغائه ، بل يطالبون بعملية إعادة توطين أكثر إنصافًا وشفافية وتتيح لهم قدر من المشاركة بما يتوافق مع توصيات اللجنة الدولية للسدود. ويطالب المتأثرون بالمشروع بما يلي:

- إرجاء تنفيذ المشروع حتى يتم التدقيق فيه بشكل أكبر و حتى تتم دراسة وتقييم آثاره بشكل كامل على الناس والبيئة على حد سواء.
- تحديث تصميم المشروع كي يتماشى مع المعايير المقبولة دوليًا لإعادة التوطين.
- إجراء مراجعة حديثة – من قبل بيت خبره حسن السمعة دوليًا – لأكثر عناصر المشروع إثارة للقلق وللأعمال التي تم الانتهاء منها بالفعل.
- إعادة التوطين في موقع واحد حفاظًا على وحدة الجماعة.

السيد علي عسكوري عمل بالسابق مفتش أول للتخطيط بوزارة التخطيط المركزية بالسودان. وهو حاليًا رئيس المكتب القيادي لأهالي الحَماداب المتأثرين بمشروع سد مروي the Leadership Office of Hamadab Affected People والمنسق الأساسي لحملة سد الحَمَداب، وهو أيضًا طالب دراسات عليا بجامعة لندن ساوث بانك. ويمكن الاتصال بالكاتب عن طريق البريد الإلكتروني التالي: bertait@fareah.fslife.co.uk

ولمزيد من المعلومات، انظر عدد إبريل/ نيسان 2004 من نشرة أنهار العالم (www.irn.org) World Rivers Review وكذلك الموقع التالي: www.sudantribune.com/article.php3?id_article=271

وتوجد على شبكة الإنترنت عريضة موجهة إلى رئيس شركة لاماير إنترناشونال، ويمكن الاطلاع عليها في الموقع التالي: www.petitiononline.com/hamadab/petition.html

١ انظر www.dams.org ونشرة الهجرة القسرية رقم ١٢ بعنوان: «مشاكل النزوح الناجم عن التنمية» www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR12/fmr12contents.pdf

٢ هي بصفة أساسية الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وكذلك صندوق أبو ظبي للتنمية، والصندوق السعودي للتنمية، والصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية، سلطنة عمان

٣ انظر ويليام جوبن، السدود والأمراض: التصميم البيئي والآثار الصحية للسدود، والقنوات، ونظم الري الكبيرة، ١٩٩٩ صفحة ٥٤٤، روتليدج، الترقيم الدولية ISBN 0419223606 William Jobin Dams and Disease: Ecological Design and Health Impacts of Large Dams, Canals and Irrigation Systems, 1999, 544pp, Routledge, ISBN 0419223606.

٤ انظر www.sudarchrs.org.uk/page31.html

تجارب المرأة في مراكز الاعتقال الأسترالية للمهاجرين

بقلم: يفيت زوريك

تعاني طالبات اللجوء المحتجزات في أستراليا، دون داعٍ، بسبب حساسية العاملين بمراكز الاعتقال إزاء النوع الاجتماعي.

يتعرض طالبو اللجوء القادمون إلى أستراليا عن طريق البحر، وأغلبهم لاجئون من العراق وأفغانستان وإيران وفلسطين، للاعتقال الإجباري في واحد من سبع مراكز اعتقال للمهاجرين. وطبقا للمبادئ التوجيهية للهجرة (في أستراليا)، يتم اعتقال جميع الأشخاص الذين يأتون إلى أستراليا دون أن تكون لديهم وثائق قانونية صحيحة أثناء فحصهم والنظر في طلبات الحماية الخاصة بهم. ويركز البحث الذي أجريته على مقابلات شخصية وتبادل الأحاديث مع النساء اللاتي وصلن وتقدمن لحظة وصولهن إلى شاطئ أستراليا بطلبات للحصول على صفة لاجئ منذ عام ١٩٩٩. وفي ذلك العام، أجريت تغييرات تشريعية بمقتضاها تم العمل بنظام «التأشيرات المؤقتة للحماية» ونظام الاعتقال كوسيلة لمنع وصول المزيد من أعداد اللاجئين. وقد أجريت المقابلات الشخصية مع جميع النساء اللاتي وصلن قبل سبتمبر عام ٢٠٠١ إلى أستراليا، وتم تسكينهن في مراكز الاستقبال داخل الأراضي الأسترالية، ويتم ترحيل النساء اللاتي شرعن في هذه الرحلة الخطرة منذ سبتمبر ٢٠٠١ إلى «نورو» أو غينيا بابوا الجديدة ليتم اعتقالهن وملاحقتهن أمام القضاء.

وقد تحدثت جميع النساء عن معاملتهن كما لو كن مجرمات بل وأحيانا كما لو كن حيوانات.

«كانت هناك صعوبات كثيرة لأننا لم نكن نريد أن نكون هناك. لا يريد أحد أن يبقى هناك. لا أحد يخبرنا بما يحدث. فنحن نشعر وكأننا لسنا ببشر. نشعر وكأننا حيوانات.»(ريبا)

ولا يتم التمييز بين الذكور والإناث أو حتى الأطفال.

«كان ذلك اعتقال... وكان أشبه بالسجن. لم يكن هناك سوى الرجال والنساء والأطفال، جميعهم معا... الناس كافة كانوا خائفين. وبدلا من وجود المجرمين في هذا المكان كان هناك العديد من الضحايا.. [كنا نُعامل] وكأننا مجرمين. كنا في سجن. ولذا أظن أنه كان عليهم معاملتنا كمجرمين. ولكن لم يكن مفروضا أن نكون هناك. لم يقل لنا أحد ولو كلمة واحدة عما سيحدث لنا». (دينيا)

توفير المستلزمات الصحية

على الرغم من أن هناك عددا من صفحات المعلومات التي تتضمن التوجيهات الخاصة بإجراءات طالبي اللجوء في أستراليا، لا يتم إعطاء اهتمام يُذكر للنساء ولإمكانية وجود اختلافات فردية فيما بينهن أو اختلافات قائمة على النوع الاجتماعي. وعندما ترد هذه الصفحات إلى مراكز الاستقبال، لا تحاول سوى وثيقة واحدة أن تتناول الاحتياجات الخاصة بالنساء. وقد أصدرت إدارة الهجرة والشئون متعددة الثقافات صحيفة وقائع تحتوي بالتفصيل على توجيهات لتوفير المستلزمات الصحية داخل مراكز الاعتقال.

«وبموجب معايير اعتقال المهاجرين، على «إدارة الإصلاح الأسترالية» أن تعمل بطريقة تحافظ على كرامة كافة المعتقلين وخصوصيتهم بما في ذلك النساء. ولذا ينبغي وضع ترتيبات لطلب وتوزيع المستلزمات الصحية بحيث يتم ذلك بطريقة تضمن توفير المستلزمات الصحية للمحتجزات بشكل لائق جدا.»[١]

ومن واقع الخبرة العملية تحدث أمور مروعة. وعلى سبيل المثال، رغم أن التوجيهات توصي بأن يتولى عملية توزيع المستلزمات الصحية ضابطات فإن العديد من النساء أوضحن أن الوصول إلى ضابطة غالبا ما يكون غير ممكنا. وتحدثت كل النساء عن شعورهن بالخجل من الاضطرار لطلب ذلك من ضابط.

«الأمر يبدو طبيعيا بالنسبة للرجال لأنهم لا يذهبون إلى دورة المياه بقدر ما تذهب إليها المرأة. ولكن الأمر يُعد مخجلا للغاية عندما تأتيك الدورة الشهرية. حينئذ عليك أن تقولي أنني بحاجة إلى بعض المستلزمات النسائية. ثم نضطر إلى أن نبحث عن الحرس وإخبارهم أننا بحاجة إلى هذه الأشياء... قد يكون ردهم، لماذا أنت بحاجة إلى ذلك؟ وأفكر، ألا يعلم الرجال الأستراليون أن المرأة تأتيها الدورة الشهرية؟»(ليتا)

ولم يقف الأمر عند حد عدم تمكن «ليتا» من الوصول إلى ضابطة فحسب، بل أيضا لم يتصرف الضباط الذين تعاملت معهم بالشكل اللائق. وكان تظاهرهم بالجهل يعني زيادة شعورها بالخجل بلا داعي لأنها تضطر لأن توضح بالتفصيل سبب احتياجها للفوط الصحية.

وفي ثلاثة من مراكز الاعتقال الخمسة المشار إليها في التوجيهات، كان هناك حد أقصى معين للمستلزمات الصحية التي تحصل عليها المرأة شهرياً. وفقا لمتوسط الاحتياجات المتوقعة للمرأة. وإذا لم تحدد التوجيهات ما إذا كانت المرأة تستطيع أن تطلب المزيد من تلك المستلزمات، ذكر العديد من النساء أن هناك حد أقصى معين من الصعب جدا تجاوزه. وعندما سألت إحدى السيدات هل تحصلي على ما يكفيكِ

من المستلزمات الصحية؟ أجابت:

«بالنسبة لي، نعم. وأحيانا أقول أن الدورة الشهرية ما زالت تأتيني حتى يتمكن غيري من النساء من استخدام حصتي. وقد لا تستخدم، كل امرأة، كل شهر، ما يزيد عن هذه الكمية. وهناك نساء أخريات في حجرتي يحتجن إلى المزيد... ولكنهن لا يحصلن على المزيد».

وتجيب امرأة أخرى:

«....إذا احتاجت [المرأة] المزيد من الفوط الصحية أثناء الدورة الشهرية، يخبر الحرس الجميع بذلك. وقد يصيحوا في وجهها ويقولوا هذا عندما يكون الجميع موجودين في الحجرة».

ولتجنب هذا الخجل، لا تجرؤ المرأة غالبا على طلب المزيد من المستلزمات الصحية. وبشكل عام، من رأي النساء أن الظروف تكون أفضل عندما يكون من الممكن لهن الاتصال بضابطة.

ولم تقتصر الصراعات التي خاضتها النساء في مراكز الاعتقال أثناء فترة الحيض على توفير المستلزمات الصحية. وتوضح «إلينا» بعض الآثار الجانبية الأخرى التي عانت منها:

«حين تأتيني الدورة الشهرية أكون مريضة جدا، وأحتاج أن أبقى في الفراش طيلة فترة الدورة ... ولا أستطيع أن أذهب لمكان توزيع الوجبات وهذا أمر سيئ للغاية. فبدون الغذاء لا تتحسن حالتي... ولأننا لا نستطيع الحصول على الوجبات إلا في المواعيد المحددة وفي الأماكن المخصصة لها، لا يمكن لأحد أخذ الطعام خارج ذلك المكان... وإذا لم تستطيعي الذهاب للأماكن المخصصة لتناول الوجبات، فإنك لا تستطيعي أن تأكلي».

وتصف «لاتيسيا»، تجربة مشابهة: إذ شرحت لنا كيف كانت تقوم هي وأختها بسرقة الطعام لكل منهن عندما تكون إحداهن مريضة أو عندما لا تستطيع الذهاب إلى قاعة الطعام:

«من مزايا الملابس التي كنا نرتديها أنها كانت كثيرة جدا. لذا، كان بمقدورنا إخفاء بعض الخبز تحت العباءة حتى نتمكن من الحصول على الطعام لتتحسن حالتنا... وأحيانا يسقط فتات الخبز على الفراش وقد يجد الحراس الفتات ويعاقبونا».

وقد اتبعت النساء إجراءات من هذا القبيل لتلبية احتياجاتهن وسط الضغوط التي تحتم عليهن إطاعة القواعد الموضوعة.

القيود الموضوعة على دخول الحمّامات ودورات المياه

تحدثت نساء أخريات عن القيود الموضوعة على استخدام الحمّامات ودورات المياه داخل المراكز. وذكرت نساء أنه في أحد المراكز لم يكن هناك سوى دورتين للمياه للسيدات. وأشرن أيضا إلى الطوابير الطويلة والحاجة إلى الاستيقاظ مبكرا في الصباح حتى يستطعن دخول دورة المياه. وللحصول على الحق في الاستحمام، كان على المعتقلات القيام بأعمال معينة حول المركز مع أنه غالبا ما تكون هذه الأعمال شاقة ولا تلائم سوى الرجال. وللتهرب من القيام بهذه الأعمال، كانت النساء تضطر إلى إغراء الضباط بالمركز. وفي حالات أخرى، كانت تستحم أثناء قيامهن بتغسيل أطفالهن. وتقول «مجدالينا»:

«أحيانا يأتي بعض الأشخاص لزيارة الأطفال في المعتقل، وحينئذ تضطر الأمهات إلى تنظيف أطفالهن وتغسيلهم. وفي ذلك الوقت، تنتهز الأمهات الفرصة للاستحمام مع أطفالهن وغسل ملابسهن. ولكن لا يمكنني عمل ذلك، لأنه لم يكن لدي أطفال لآخذهم معي في الحمّام».

وغالبا ما تعرض النساء التي ليس لديهن أطفال مساعدة الأمهات، أو تدعي أنها أم لطفل امرأة أخرى، من أجل السماح لها بالذهاب إلى دورات المياه والحمّامات. وعند اكتشاف هذه الحيلة، يتصرف ضباط مركز الاعتقال بشكل قمعي وانتقامي. وفي معرض وصفها لردود فعل العاملين بالمركز، تقول إحدى المعتقلات التي تم ضبطها:

«يقول بعضهم لي: سوف نساعدك حتى تصبحي أما، هل هذا ما تريدينه؟ أن تكوني أما؟»

الخلاصة

يعرض هذا البحث مجرد نموذجا للتجارب التي تحدثت عنها النساء التي قضت فترة في المراكز الأسترالية لاعتقال المهاجرين. إلا أن، من الواضح، أنه لم يتم الوفاء بالاحتياجات الإنسانية الأساسية لهؤلاء النساء. وقد تحدثت نساء كثيرات عن كيف أن عدم تقدير مشاعرهن قد ضاعف من آثار التعذيب والآلام التي عانين منها بالفعل في موطنهن.

ولذلك، لا يكفي مجرد التوصية بوضع توجيهات لتلبية احتياجات النساء وإدماجها في إجراءات الإدارة في مراكز الاعتقال. وتوضح تجارب النساء اللاتي تم اعتقالهن أن التوجيهات القائمة محدودة وتعتمد على كياسة كل ضابط على حدة. ويمكن الخروج بالنتائج التالية:

- يجب التعرف على المشكلات الأساسية التي تواجهها النساء في مراكز الاعتقال.
- يجب إدماج مبدأ المحافظة على مشاعر الجنس الآخر بشكل أكبر في التوجيهات الخاصة بمراكز اعتقال المهاجرين.
- يجب أن تكون هناك رقابة أفضل ومتابعة لتنفيذ التوجيهات في مراكز الاعتقال.
- يجب إجراء بحوث أكثر شمولية لدراسة الاختلافات بين الجنسين: الذكر والأنثى، وكيف تؤثر هذه الاختلافات على تجارب النساء في مراكز الاستقبال.

يفيت زوريك هي طالبة بقسم الفلسفة بكلية باثورست Bathrurst بجامعة شارلز ستورست Charles Sturt باستراليا. بريد إلكتروني: yzurek@csu.edu.au

١ انظر «توفير المنتجات الصحية للمحتجزات بمراكز اعتقال المهاجرين». انظر الموقع: www.dimia.gov.au/detention/sanitary.htm هذا الموقع يعطي تفصيلات عن الترتيبات الفردية في كل مركز اعتقال.

التقريب بين طرق المعالجة الوطنية والدولية لموضوع النازحين داخلياً

بقلم: بيتر نوسل

يُقيّم هذا المقال المختصر مدى التقدم الذي تم إحرازه تجاه توفيق السياسات والتشريعات الوطنية مع «المبادئ التوجيهية» للأمم المتحدة بشأن النازحين داخليا.

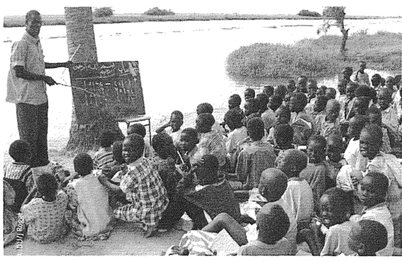
ترتكز «المبادئ التوجيهية» على المعاهدات والاتفاقيات القائمة الخاصة بحقوق الإنسان والقانون الإنساني. وقد صدقت معظم البلدان التي يوجد بها نزوح داخلي على هذه المعاهدات والاتفاقيات وبالتالي أصبحت ملتزمة باحترام الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذه المعاهدات والاتفاقيات. وتحدد المعايير المنصوص عليها في «المبادئ التوجيهية» غالبا أحكام من هذه المعاهدات والاتفاقيات بهدف تطبيقها على المشكلات التي تواجه النازحين داخليا. ولذا ينبغي فهم «المبادئ التوجيهية» على أنها ليست مجموعة جديدة تماما من الالتزامات الدولية وإنما مجرد أداة لتسهيل تطبيق المعايير القانونية الدولية القائمة.

ويسعى باستمرار الدكتور/فرانسيس دينج، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة لشئون النزوح الداخلي «ممثل الأمين العام»، والشبكة الكبرى بين الوكالات بشأن النزوح الداخلي «الشبكة»، ووحدة النزوح الداخلي «الوحدة»، بمكتب تنسيق الشئون الإنسانية، على حث الدول على إدراج هذه المبادئ في القوانين المحلية.

وتتمثل المزايا التي من الممكن أن تحصل عليها كل دولة من إدراج «المبادئ التوجيهية» في تشريعاتها الوطنية فيما يلي:

- تقريب المبادئ القانونية الدولية من المواطنين العاديين؛ حيث يمكن إنفاذ القانون الوطني بشكل أيسر من إنفاذ الوثائق المجردة للقانون الدولي لحقوق الإنسان.
- توفير درجة أعلى من المصداقية القانونية وتوفير بيئة «تأخذ العدالة فيها مجراها».
- إظهار الالتزام الواضح أمام المجتمع الدولي بتطبيق المعايير بأعلى درجة ممكنة بحيث لا يصبح تطبيق تلك المعايير خاضعا تماما للسلطات الوطنية.
- تشجيع المجتمع الدولي على توفير الدعم والمساعدة لإشراك الدولة في حماية حقوق النازحين.

ومن ثم، ليس هناك سبب يفسر لماذا لا يصبح إدراج «المبادئ التوجيهية» في السياسات أو التشريعات الوطنية إجراءا معياريا لجميع البلدان التي بها نزوح داخلي.



نازحون داخليون أطفال في رومبيك، السودان

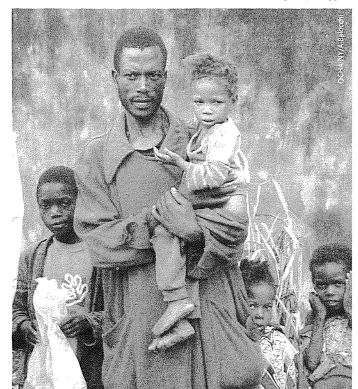
ما تحقق من تقدم حتى الآن

حث «ممثل الأمين العام» و«الشبكة» و«الوحدة» كل دولة على حدة على إدماج «المبادئ التوجيهية» أو المعايير الواردة في هذه المعاهدات والاتفاقيات أو كلاهما في السياسات والتشريعات الوطنية. وقد وضعت عدة نماذج بالفعل لهذا الإدماج:

- وفي عام ٢٠٠١ كانت **أنجولا** أول دولة تدمج «المبادئ التوجيهية» في قانونها المحلي[1] بعد أن تخلصت من صراع استمر ٣٠ عاما، أسفر عن مقتل مليون شخص، ووجود ٤,١ مليون نازح داخلي في أراضيها، ونزوح ٤٠٠ ألف شخص آخرين عبر حدودها..
- بعد الحرب الأهلية في **بوروندي** التي استمرت عشر سنوات وراح ضحيتها ٣٠٠ ألف شخص ونزوح نفس العدد، وقعت بوروندي في فبراير عام ٢٠٠١ بروتكول مع منسق الشئون الإنسانية التابع للأمم المتحدة لإقامة إطار عمل دائم للتشاور حول كيفية حماية النازحين داخليا عن طريق تطبيق «المبادئ التوجيهية»[2].
- في **السودان**، عقب ورش العمل التي أدراها «ممثل الأمين العام» و«الوحدة»، أبدت كل من الحكومة السودانية وحركة تحرير شعب السودان عن استعدادهما لتطبيق سياسات النزوح الداخلي القائمة على أساس «المبادئ التوجيهية». وفي عام ٢٠٠٢، أدى ذلك إلى القيام بمبادرات منفصلة. إحداها في المناطق التي تقع تحت سيطرة الحكومة والأخرى في المناطق التي تقع تحت سيطرة جيش حركة تحرير شعب السودان. وفي يناير عام ٢٠٠٤، بمناسبة عقد ورشة عمل أيضا، تم وضع مشروع سياسة للسودان ككل، وهذا المشروع حاليا في مرحلة المفاوضات.
- بذلت **كولومبيا**، التي تلي السودان من حيث الكثافة السكانية للنازحين داخليا، جهدا كبيرا لدمج «المبادئ التوجيهية» في القوانين المحلية. وبالإضافة إلى قانون النازحين داخليا لسنة ١٩٩٧، أصدرت المحكمة الدستورية في كولومبيا قرارات تفسر فيها الحقوق القانونية للنازحين القائمة على أساس «المبادئ التوجيهية». واستنادا لقرارات المحكمة[3]، صدر توجيه رئاسي في أكتوبر عام ٢٠٠١ ساوى بين المبادئ التوجيهية والدستور الوطني.
- في **أوغندا** في عام ٢٠٠٢، وفي إطار التأقلم مع الصراعات المسلحة التي خلفت ورائها ٨٣٠ ألف نازح، بدأت أوغندا العمل مع «الوحدة» لوضع سياسة نابعة من «المبادئ

التوجيهية». وتتناول هذه السياسة كل مراحل دورة النزوح وتوزع بوضوح المسئوليات التنفيذية على النظم المؤسساتية المحلية وتنشئ أساليب للتعاون مع الأمم المتحدة وغير ذلك من الأطراف الدولية المعنية بالشئون الإنسانية.

- منذ نهاية أزمة كوسفو في عام ١٩٩٩، ظل نحو ٢٠٠ ألف شخص من كوسفو نازحين في صربيا بالإضافة إلى أكثر من ٣٠ ألف شخص نازح في الجبل الأسود وحوالي ٥٠٠٠ نازح في كوسفو. وقد أعطت ورش العمل التي عقدتها «الوحدة» قوة دفع لوضع سياسة متكاملة للنزوح الداخلي ترتكز على «المبادئ التوجيهية» تتضمن الالتزام بتوفير المأوى للنازحين داخليا وإصدار بطاقات هوية لهم وتوفير الخدمات الاجتماعية والصحية ومساعدتهم على أن يختاروا: إما العودة إلى كوسفو أو إعادة توطينهم في أي مكان في الصرب.
- منذ أن وضعت اتفاقية «دايتون»، التي تم التوصل إليها في عام ١٩٩٥، نهاية للتطهير العرقي الذي تسبب في وجود أكثر من مليون نازح داخلي في البوسنة والهرسك، انطلقت إجراءات لإعادة بناء مجتمع متعدد الأعراق. وعلى الرغم من أنه لم يتم بعد إرساء «المبادئ التوجيهية» بشكل قانوني، تم إدخال بعض العناصر في الدستور الجديد مثل احترام حقوق الإنسان الخاصة بالنازحين في مسائل معينة لاسيما عدم التمييز (على سبيل المثال: إعادة الممتلكات، وإصدار وثائق للهوية، وأساليب التوظيف). وتم وضع آليات دستورية ومؤسساتية إضافية في كل من البوسنة والهرسك للمساعدة فيما يسمى بعودة الأقليات. وقد عاد أكثر من نصف النازحين بالفعل، وعاد أغلبهم إلى المناطق التي كانوا يعتبرون فيها أقلية.



نازحون داخليون في مخيم كاماكَب، أنغولا

الاتجاهات الإقليمية أيضا تؤتي ثمارها

في مايو عام ٢٠٠٠، أسهمت ورشة عمل، عُقدت في تبليسي بجورجيا، في تعزيز الحلول الأكثر فاعلية لمشكلة النازحين داخليا في جنوب القوقاز. وقد عُقدت هذه الورشة بمبادرة من «ممثل الأمين العام» وبرعاية مشتركة من مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوربا ومشروع بروكينجز الخاص بالنزوح الداخلي ومجلس اللاجئين النرويجي. وفي فبراير عام ٢٠٠٢، عقد مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بالتعاون مع مؤسسة بروكينجز ونقابة المحامين الشبان الجورجية اجتماع مائدة مستديرة للمتابعة بشأن مدى التزام التشريعات الجورجية «بالمبادئ التوجيهية»[٤].

وفي عام ٢٠٠٣، عقدت الدول الأعضاء بهيئة المنظمات الحكومية للتنمية («الإيجاد») (والتي تضم كل من جيبوتي، وإريتريا، وأثيوبيا، وكنيا، والصومال، والسودان، وأوغندا) أول مؤتمر إقليمي للنازحين داخليا. ويوضح إعلان الخرطوم بشأن النازحين داخليا في المناطق شبة الإقليمية لدول «الإيجاد» - الذي صدر عن المؤتمر - أن «المبادئ التوجيهية» تعتبر أداة هامة لتطوير وتقييم التشريعات والسياسات الوطنية بشأن النازحين، ويدعو الإعلان إلى إنشاء وحدة للنزوح القسري داخل أمانة «الإيجاد» بهدف جمع البيانات المتعلقة بالنزوح في المنطقة، ونشر «المبادئ التوجيهية»، وتوفير المساعدة الفنية للدول الأعضاء ومتابعة التوصيات التي تم اقتراحها أثناء المؤتمر وبحث مزيد من التعاون شبه الإقليمي حول قضايا النزوح.

ويتضمن «إعلان روتردام»، وهو بيان صدر في يوليو عام ٢٠٠٣ عن المجلس البرلماني لمكتب الأمن والتعاون في أوربا، عددا من الفقرات بخصوص النزوح الداخلي. وينص الإعلان على أنه ينبغي على دول المكتب أن تمتنع عن إجبار النازحين داخليا على العودة وكذلك يحثهم على اتخاذ خطوات لمنع النزوح الداخلي وإيجاد حلول لتشجيع العودة وضمان حقوق النازحين داخليا لاستعادة ممتلكاتهم وتسكينهم بالشكل الملائم في الوقت الراهن. ويشير قرار المجلس الوزاري لمكتب الأمن والتعاون في أوربا الصادر في ديسمبر ٢٠٠٣ إلى «المبادئ التوجيهية» بوصفها إطار عمل مفيد لمكتب الأمن والتعاون في أوربا والدول المشاركة.

الخلاصة

توضح هذه الأمثلة الحافز الذي شجع السلطات المحلية والوطنية على التركيز على احتياجات النازحين داخليا. وقد تعدى دور «المبادئ التوجيهية» مجرد كونها أداة للدفاع المجتمعي إلى أداة لجذب اهتمام الجهات المانحة تجاه مضمار عام للعمل الوطني والدولي نيابة عن النازحين داخليا.

ومع ذلك، يعتبر الاختلاف الثقافي، والتنوع في وجهات النظر إزاء سياسة حقوق الإنسان والآليات التنفيذية، والخلفيات التاريخية، والصراع والكوارث الطبيعية من بين العوامل التي تعوق تحقيق مزيد من التقدم. ومن ثم، يجب النظر إلى السياسات أو التشريعات الخاصة بالنازحين داخليا على أنها جهود مكملة من جانب الحكومات والمجتمع الدولي لوضع معايير فعالة لتناول الجوانب السياسية والقانونية والاقتصادية الخاصة بكل دولة.

وفضلا عن ذلك، يمكن أن تساعد الجهود الإقليمية في بناء الفهم العام لتحقيق المعايير المحددة في «المبادئ التوجيهية». كما يمكن أن يمثل الدور الذي يلعبه كل من المجلس الأوربي ومكتب الأمن والتعاون في أوربا والاتحاد الأوربي، في حل مشكلات النزوح وإعادة بناء النمو الاقتصادي، حافزا للجهود الإقليمية في أجزاء أخرى من العالم.

يعمل بيتر نوسل مستشاراً للنزوح الداخلي بوحدة النزوح الداخلي التابعة لمكتب الأمم المتحدة الخاص بتنسيق الشئون الإنسانية (موقع: www.reliefweb.int/idp البريد الإلكتروني: neussl@un.org الآراء التي تم التعبير عنها في هذا المقال آراء شخصية ولا تُعبر عن وجهة نظر الأمم المتحدة.

١ لتحليل تجربة أنجولا في إدماج «المبادئ التوجيهية» انظر مقال «حماية النازحين الداخلين في أنجولا: هل فقد الحافز؟» بقلم كاميا كارفالوه، نشرة الهجرة القسرية العدد 16، ص.ص٣١-٣٢، بريد إلكتروني: www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR16/fmr16.10.pdf

٢ لمزيد من المعلومات عن إطار التشاور بشأن اللنازحين الداخلين في بوروندي، انظر مقال «التعامل مع الفجوة القائمة في مجال الحماية: إطار التشاور بشأن النازحين الداخلين في بوروندي» بقلم/ توليو سانتيني، العدد ١٥ من نشرة الهجرة القسرية، ص.ص ٤٢-٤٦، بريد إلكتروني: www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR15/fmr15full.pdf

٣ دعت المحكمة الرئيس لعمل مزيد من تطوير وتنظيم التشريع المعمول به بهدف التحديد بشكل أفضل لمسئوليات الهيئات الحكومية. فالمبادئ التوجيهية، على حد قول المحكمة، ينبغي أن تكون معيارا في هذا الصدد. انظر أيضا موقع مشروع النزوح الداخلي العالمي: www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wViewCountries/BB921BDF36DB8E1C1256BD4006A1F3C

٤ انظر مقال «المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي وقانون دول القوقاز الجنوبية: جورجيا وأرمينيا وآزربيجان، دراسات في السياسة الانتقالية القانونية» إعداد/ روبرتا كوهين ووالتر كالين وإيرين موني، عدد رقم ٣٤ (٢٠٠٢)

شمال القوقاز: دعم حق الأشخاص النازحين داخليًا في العودة «الطوعية»

بقلم: توليو سانتيني

ظل دعم حق الأشخاص النازحين في الحماية من العودة غير الطوعية أو إعادة التوطين القسري يحتل صدارة أنشطة المجتمع الإنساني في شمال القوقاز.

لقد أدى استئناف القتال في الشيشان في سبتمبر/ أيلول ١٩٩٩ إلى نزوح أكثر من ٢٤٠,٠٠٠ مدني شيشاني، خاصة إلى إنجوشيا المجاورة. وبعد مرور فترة قصيرة، بدأت السلطات الروسية – من خلال جهاز الهجرة الفيدرالي والإنجوشي – تحث النازحين داخليًا على العودة إلى الشيشان. واشتد الضغط في عام ٢٠٠١ عندما قللت السلطات من توفير المساعدات الإنسانية الأساسية، وتوقفت عن تسجيل النازحين الجدد من الشيشان، وقطعت الغاز والمياه والكهرباء عن المخيمات في إنجوشيا بصورة متقطعة.

وفي مايو ٢٠٠٢ أعلنت الحكومة عن خطة لإغلاق جميع المخيمات وإعادة جميع النازحين داخليًا إلى الشيشان بنهاية شهر سبتمبر/ أيلول. وأسفر الإغلاق المفاجئ لمخيمين، كانا يأويان أكثر من ٢٠٠٠ نازح داخليًا، في يوليو/ تموز ٢٠٠٢ عن احتجاجات قوية من جانب الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية ومنظمات حقوق الإنسان. وضم منسق الأمم المتحدة لعمليات الإغاثة الطارئة في نيويورك صوته إلى أصوات أولئك الذين أعربوا عن قلقهم إزاء الظروف المحيطة بإغلاق المخيمين ودعوا السلطات الروسية إلى التأكد من اتخاذ كافة الإجراءات لضمان حق النازحين داخليًا في العودة الطوعية في جو من السلامة والكرامة.

وتكثفت الجهود المناصرة للنازحين عندما أعلنت السلطات أنه سيتم إغلاق مخيم آخر في إنجوشيا (أكي – يورت) بحلول الأول من ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢. ورغم احتجاجات الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والبيانات الصحفية المتزامنة معها من جانب مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، ومنظمة مراقبة حقوق الإنسان (هيومان رايتس ووتش)، ومنظمة العفو الدولية: تم تفكيك المخيم وإخلاؤه حسبما هو مقرر. ولم يُسمح لأي من ممثلي الأمم المتحدة أو الوكالات الإنسانية الأخرى بحضور عملية الإغلاق. ومع ذلك، يمكن أن يكون رد الفعل القوي من جانب المجتمع الدولي قد أسهم في القرار اللاحق الذي اتخذته السلطات بتأجيل خطتها الأصلية «لتصفية» جميع المخيمات الخمسة الأخرى إلى ربيع عام ٢٠٠٣ بدلاً من نهاية عام ٢٠٠٢.

واستؤنف الضغط على المخيمات المتبقية (التي تأوي أكثر من ١٩,٠٠٠ نازح داخليًا) خلال صيف عام ٢٠٠٣. وتزامن الإعلان عن إغلاق مخيم بيلا مع زيارة إلى روسيا قام بها ممثل الأمين العام للأمم المتحدة لشؤون النازحين داخليًا، الدكتور فرانسيس دينج. وصرح الدكتور دينج في البيان الصحفي الذي أصدره في نهاية زيارته إنه تأثر ببيانات السياسات الإيجابية الصادرة عن السلطات لكنه أشار إلى أن زياراته الميدانية «كشفت عن وجود تناقضات كبيرة بين بيانات السياسات الرسمية الإيجابية وبين وجهات نظر النازحين» الذين مازالوا «يخشون بشدة من احتمال إغلاق المخيمات وإرغامهم على العودة إلى وضع في الشيشان اعتبروه غير آمن».

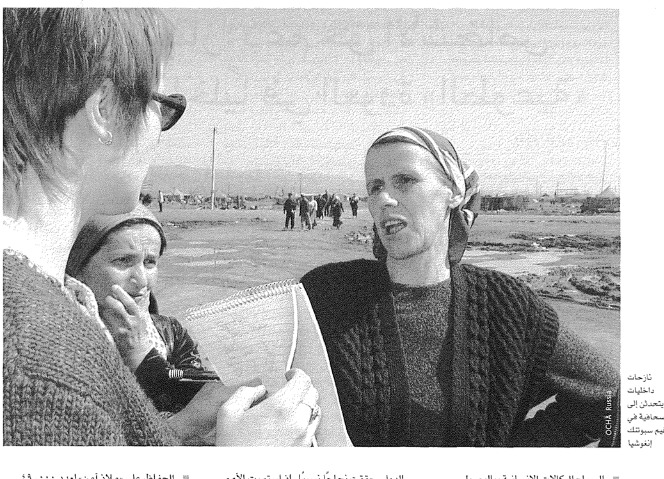
ومع نهاية سبتمبر/ أيلول رحلت آخر مجموعة من النازحين داخليًا الذين كانوا يقيمون في مخيم بيلا. ومرة أخرى، سبق تفكيك المخيم قطع الخدمات الأساسية بصورة متقطعة وحرمان الوكالات الإنسانية من الوصول إليه من حين لآخر. وبلغ عدد وكثافة عمليات التفتيش والاعتقال التي قامت بها قوات الأمن (بما في ذلك داخل مخيمات ومستوطنات النازحين داخليًا وحولها) مستويات لم يسبق لها مثيل، مما أسهم في تفاقم شعور الشيشان النازحين داخليًا بعدم الأمان.

وعلى الرغم من أن المجتمع الدولي أثار مخاوف قوية إزاء الضغط الذي تعرض له النازحون داخليًا في مخيم بيلا، فقد بدأ هذا المجتمع يدرك تدريجيًا أن إغلاق المخيمات الباقية أمر حتمي؛ لذلك ركز المجتمع الدولي جهوده على الحصول على تصريح للنازحين داخليًا للانتقال إلى مخيمات أخرى أو على توفير إقامة بديلة في إنجوشيا. كما ركز المجتمع الدولي على التأكد من إعلام النازحين داخليًا بإمكانية نقلهم إلى أماكن إيواء بديلة. وبالتالي، عندما تم إغلاق مخيم ألنيا في نهاية عام ٢٠٠٣، ركزت وكالات الأمم المتحدة على مراقبة طبيعة العملية والمساعدة في إعداد أماكن إقامة بديلة للنازحين داخليًا. وتم إغلاق مخيمي بارت وسبوتنيك في مارس/آذار وابريل/ نيسان عام ٢٠٠٤. وأُغلق آخر مخيم في إنجوشيا، مخيم سانسيتا، في يونيو/ حزيران. وذكر مسؤولو المفوضية العليا لشؤون اللاجئين الذين كانوا يزورون المخيم يوميًا إن السلطات أبقت على الخدمات الأساسية حتى رحيل آخر مجموعة من سكان المخيم البالغ عددهم ١٢٠٠ شخص. وأقرت جميع الأسر التي أجريت معها لقاءات أنها كانت على علم بخيارات الإيواء البديلة في إنجوشيا.

دور المجتمع الدولي

قد يقول البعض إن المجتمع الإنساني فشل في جهوده الرامية لحماية بقاء المخيمات وإن ما قامت به السلطات، إن لم يكن عودة «قسرية»، فهو على الأقل عودة «ناجمة عن أسباب قوية». ومع ذلك، يمكن أيضًا القول إن المشاركة المستمرة والمنسقة من جانب مجموعة من الأطراف الدولية الفاعلة دفعت السلطات، على الأقل، إلى:

- الامتناع تدريجيًا عن الترهيب والإجبار والضغط الصريح.
- الإبطاء في تطبيق سياسة «تصفية» المخيمات التي كان، من المؤكد تقريبًا، أنها لن يتم العدول عنها؛ ذلك أنه لو لم تعرب جماعات الإغاثة عن قلقها وانزعاجها، لتم الطرد المفاجئ لسكان المخيمات الباقية في ظروف الشتاء القاسية.
- تزايد الإنذارات المسبقة نوعًا ما عن خططها لإغلاق المخيمات.
- السماح للنازحين داخليًا بالبقاء في إنجوشيا والحصول على مأوى بديل ملائم، ويعد ذلك معيارًا رئيسيًا في تقييم الطابع الطوعي لعملية العودة.



نازحات داخليات يتحدثن إلى صحافية في مخيم سبوتنك إنغوشيا

- السماح للوكالات الإنسانية «بالوصول السريع الخالي من العراقيل» إلى المخيمات والنازحين داخليًا والمنصوص عليه في المبدأ رقم (٣٠) من مبادئ دينج للنزوح الداخلي - رغم وجود عقبات من حين لآخر.

خاتمة

ساعدت قضية النازحين داخليًا من الشيشان في تحديد معنى العودة «الطوعية». إذ لطالما أكدت الأطراف الإنسانية الفاعلة، على وجه الخصوص، أن فكرة «العودة الطوعية» تتضمن أكثر من مجرد عدم ممارسة الإجبار البدني أو الترهيب الصريح، بل يجب أن تشمل أيضا:

- استشارة/ مشاركة النازحين في عملية صنع القرار المتصلة بعودتهم، وإعادة توطينهم وإعادة دمجهم.
- توفير خيارات بديلة (بما في ذلك إمكانية البقاء في أماكن إقامتهم المؤقتة الحالية) والمساعدة لجعل هذه الخيارات ممكنة (بما في ذلك الوصول إلى مأوى بديل).
- توفير معلومات موثوق بها عن الوضع في المناطق التي تم النزوح منها.

ويبدو أن المجموعة الكبيرة والمرنة من أدوات ووسائل المناصرة التي استخدمها المجتمع الدولي حققت نجاحًا نسبيًا. إذ استمرت الأمم المتحدة وشركاؤها في ممارسة درجة معينة من الضغط على السلطات الروسية مع إعادة التأكيد على استعداد المجتمع الدولي لمساعدة السلطات والاعتراف بالتقدم الذي أحرزته في التعامل مع الوضع المعقد للنازحين داخليًا. ويبدو أن الأسلوب البناء الذي استخدم في البيانات والمراسلات الرسمية كان مكملاً فعالاً للبيانات والتقارير الأكثر صراحة الصادرة عن مختلف المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال الإغاثة وحقوق الإنسان.

ورأى البعض أن هذا الاهتمام المستمر بقضية النازحين داخليًا في المخيمات كان على حساب قضايا أخرى رئيسية، مثل حماية جميع المدنيين المتأثرين بالنزاعات في الشيشان. ومع ذلك، يتعين تقييم «فجوة الحماية» الجماعية هذه بصورة واقعية في إطار القدر المحدود للغاية من حرية الوصول إلى المتأثرين بالنزاعات، والمعلومات، والنفوذ المتوفر للمجتمع الإنساني وتأثير أحداث الحادي عشر من سبتمبر على موقف المجتمع الدولي تجاه أزمات مثل أزمة الشيشان.

وعلى الرغم من إغلاق جميع المخيمات، مازال المجتمع الإنساني في شمال القوقاز يواجه تحديات كبيرة تتمثل في:

- الحفاظ على «ملاذ آمن» لعدد ٤٩،٠٠٠ نازح داخليًا ما زالوا موجودين في إنجوشيا.
- إعادة دمج النازحين داخليًا الذين عادوا (أو سيعودون) إلى الشيشان.
- تحديد مستقبل النازحين داخليًا (حوالي ٢٠،٠٠٠ معظمهم من أصل إنجوشي) الذين يخططون لإعادة التوطين في إنجوشيا.
- مساعدة العدد الكبير من الأشخاص الذين مازالوا نازحين داخل الشيشان.

إن مهمة المجتمع الإنساني المتصلة بدعم الحقوق الأساسية للنازحين داخليًا من الشيشان لم تنته بعد.

كان توليو سانتيني مسئول شعبة شمال القوقاز في مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية نيويورك (٢٠٠١ - ٢٠٠٣)، وهو يعمل حاليًا لحساب الأمم المتحدة في موسكو. ويمكن الاتصال بالكاتب عن طريق البريد الإلكتروني التالي: tsantini@unicef.org الآراء المذكورة في هذا المقال شخصية تمامًا. وللتعرف على آخر أخبار العمليات الإنسانية في شمال القوقاز، انظر www.ocha.ru و www.reliefweb.int

وحدة النزوح الداخلي - مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة

أدى انتشار الصراعات الداخلية في التسعينيات من القرن الماضي إلى بروز اهتمام جديد بظاهرة النزوح الداخلي. وفي مطلع الألفية الجديدة قدر عدد النازحين داخلياً بـ ٢٥ مليون نسمة وذلك نتيجة للصراع المسلح وانتهاكات حقوق الإنسان. كما تردد أن هناك ما بين ٢٠ إلى ٢٥ مليون نسمة نزحوا نتيجة لكوارث طبيعية.

وخلال العقد الماضي وإزاء جسامة المشكلة وخطورتها المتزايدة، تجاوب المجتمع الدولي بتطوير أطر عمل مؤسسية وقانونية جديدة. ونظرا لعدم وجود قواعد معيارية أو قانونية واضحة تنطبق على النازحين داخلياً، وضع د. فرانسيس دينج، مندوب الأمين العام للأمم المتحدة لشئون النازحين داخلياً، «المبادىء الإرشادية الخاصة بالنزوح الداخلي» استناداً إلى حقوق الإنسان الدولية وقوانين اللاجئين. ورغم أن المبادئ الإرشادية ليست ملزمة، إلا أنها صارت مرجعاً أساسياً لكل هؤلاء الذين يتعاملون مع قضية النزوح الداخلي.

وعلى المستوى المؤسسي، بدلاً من إنشاء وكالة جديدة خاصة بالنازحين داخلياً أو إلقاء المسئولية على وكالة قائمة، اختار المجتمع الدولي نهجاً جماعياً تجاه النزوح الداخلي يستند إلى خبرة ومندوبي الوكالات الإنسانية ووكالات التنمية التابعة للأمم المتحدة والمنظمات الأخرى في تلبية احتياجات النازحين داخلياً للمساعدة والحماية. وأدت بواعث القلق إزاء فعالية هذا النهج إلى إقامة الشبكة الكبرى للوكالات الدولية الخاصة بالنزوح الداخلي في يوليو ٢٠٠٠ والتي كُلفت بتحديد الطرق التي يمكن أن يعمل النهج الجماعي من خلالها بصورة أكثر فعالية. وكان من بين التوصيات التي وضعتها الشبكة إنشاء «وحدة النزوح الداخلي» تابعة لمكتب تنسيق الشئون الإنسانية بالأمم المتحدة.

وتهدف هذه الوحدة إلى ضمان التعامل بشكل متوقع ومنسق مع مشكلة النزوح الداخلي بين كل الأطراف المعنية. ومع مراعاة تنوع احتياجات النازحين، تقوم الوحدة بتحديد وإبراز الفجوات في استجابة المنظمات الإنسانية لأوضاع النزوح. وبموجب صلاحياتها، تقوم الوحدة بمجموعة واسعة من النشاطات اللازمة لمساعدة النازحين داخليا وتوفير الحماية لهم. وفي عام ٢٠٠٣، أجرت الوحدة دراستين بهدف تحليل كفاءة الاستجابة الدولية لمشكلة النزوح الداخلي من حيث الكم والنوع.

وفيما يلي هاتين الدراستين:

- «مسح للحماية»: أجرت الوحدة هذه الدراسة بالتعاون مع مشروع SAIS بشأن النزوح الداخلي والذي يقوم به معهد بروكينجز. وتضمنت الدراسة القيام بزيارات ومقابلات ميدانية في تسع دول. وتم خلال الدراسة بحث الطرق التي تسعى من خلالها الفرق المحلية التابعة للأمم المتحدة والأطراف المعنية الأخرى لتشجيع ومساندة الدول في إنجاز مسئوليتها الأساسية الخاصة بحماية النازحين داخلياً.

- «مصفوفة الاستجابة للنازحين داخلياً»: تهدف هذه الدراسة إلى تحديد طبيعة الدور الذي تقوم به كل من الأطراف الفاعلة الإنسانية فيما يخص النازحين داخلياً، بالإضافة إلى تحديد مقدار إدراكها لأدوات سياسة التنسيق بين الوكالات الدولية والمبادئ التوجيهية لتلك السياسة[1].

ومن خلال الدراستين تم اكتشاف قصور كبير وعدم التزام من قبل وكالات الأمم المتحدة لتنفيذ النهج الجماعي، ويرجع ذلك إلى حد ما إلى عدم إدراك وفهم النهج الجماعي.

وفي عام ٢٠٠٣ أيضا تم عمل تقييم للوحدة لمعرفة مدى أهمية الوحدة وكفاءتها وفعاليتها[2]. ولأن الوحدة تعمل في سياق عريض، سرعان ما اتضح أنه لا يمكن تحليل عملها دون الإشارة إلى استجابة منظومة الأمم المتحدة ككل للنزوح الداخلي. وبناءً على ذلك، أصبح تقييم الوحدة بمثابة أيضا تقييم للنهج الجماعي. وإضافة إلى تحديد التقييم للطرق التي يمكن أن تعمل الوحدة من خلالها بصورة أكثر فعالية، أظهر التقييم أيضا أوجه قصور مماثلة في النهج الجماعي كتلك التي كشفتها الدراستان: «المسح للحماية» و«مصفوفة الاستجابة للنازحين داخلياً».

واستناداً إلى النتائج التي أسفر عنها المسح والمصفوفة والتقييم، وعقب مشاورات تم إجراؤها مع الشبكة الكبرى التابعة للأمم المتحدة الخاصة بالتنسيق بين الوكالات حول النزوح الداخلي، قامت الوحدة من جديد بتحديد أهدافها وأنشطتها لعام ٢٠٠٤، ووضعت ٤ أهداف رئيسية:

- تحسين القدرة على التنبؤ والشفافية في الاستجابة الدولية للنزوح الداخلي.
- تحسين المساءلة حول النازحين داخلياً على نطاق النظم.
- تعزيز الثقة في النهج الجماعي وتنفيذه على المستوى الميداني.
- تعزيز الحماية للنازحين داخلياً.

للحصول على مزيد من المعلومات عن الوحدة، انظر www.reliefweb.int/idp أو اتصل بالبريد الإلكتروني على العنوان التالي: idpunit@un.org

١ متوفر على شبكة الإنترنت في الموقع www.reliefweb.intidp/docs/references/IDPMatrixPrelOct

٢ متوفر على شبكة الإنترنت في الموقع www.reliefweb.intidp/docs/references/UnitEvaluationJan2004.pdf

يتعاون كل من وحدة النزوح الداخلي التابعة لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة ومكتب الوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع مجموعة المحررين حول القسم الخاص من العدد القادم لنشرة الهجرة القسرية - عودة وإعادة دمج النازحين داخلياً.

مكتب الوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

تتمثل المهمة التي يضطلع بها مكتب الوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية في «تعزيز جهود برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال التنمية المستدامة، وذلك بالعمل مع شركاء بغرض الحد من وقوع الكوارث والصراعات العنيفة والتقليل من آثارها، وكذلك إقامة الأسس الصلبة الراسخة من أجل إحلال السلام واستعادة الحياة الطبيعية: ومن ثم الارتقاء بأهداف الأمم المتحدة التنموية الخاصة بالحد من الفقر في الألفية الجديدة».

وتتعرض دول كثيرة وبصورة متزايدة للصراعات العنيفة أو الكوارث الطبيعية التي من شأنها أن تدمر ما تم إنجازه عبر عقود من التنمية وأن ترسخ الفقر وعدم المساواة. فمن خلال شبكته العالمية، يقوم البرنامج الإنمائي بتطوير وتبادل الأساليب المبتكرة لمنع الصراعات، وإحلال السلام، وكذلك التخفيف من آثار الكوارث واستعادة الحياة الطبيعية. وللبرنامج الإنمائي وجود فعلي في أغلب الدول النامية: وهذا يعني استعداده لإضفاء الصبغة العملياتية على سبل الوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية، وكذلك تقديم المساعدة على ردم الهوة بين إغاثة الطوارىء والتنمية طويلة الأجل.

ويسعى مكتب الوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية جاهدا، ومن خلال عمله مع مكاتب الدول التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لتحقيق ما يلي:

- التأكد أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يلعب دورا حيويا في الفترات الانتقالية بين عمليات الإغاثة وجهود التنمية.
- تقوية الروابط بين أهداف الأمم المتحدة في مجالات السلام والأمن والتنمية.
- تعزيز مسؤوليات الحكومات وإمكاناتها الفنية والمحلية في إدارة الأزمات وأوضاع ما بعد الصراعات.
- دعم جدول أعمال الأمين العام فيما يتعلق بالوقاية من الصراعات عن طريق بناء طاقات من الحكومات والمجتمعات المدنية وتعزيز قدراتها على التحليل البعيد للطوارئ والعوامل التي قد تتسبب في نشوب صراعات عنيفة، وكذلك الوقاية من الصراعات عن طريق وضع إستراتيجيات تتناول الأسباب الجذرية الهيكلية.

واستنادا بدرجة كبيرة إلى عمله في مجالات مثل تشجيع الحكم الديمقراطي والحد من الفقر، فإن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي له سجل راسخ في جهود إحلال السلام وتعزيزه والحفاظ عليه. ومن موزمبيق وأفغانستان وحتى جواتيمالا وألبانيا، لعب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دورا رئيسيا في مساعدة هذه الدول لتحقيق التحول صوب برنامج عمل ذي توجه تنموي من خلال تشجيع حكم القانون وإدارة الحكم الجيد، وإرساء أسس العدالة والأمن، وتسريح الجنود والحد من تدفق الأسلحة الخفيفة، ودعم جهود إزالة الألغام، وتزويد السكان المتضررين من جراء الحروب بسبل عيش بديلة.

> فإن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي له سجل راسخ في جهود إحلال السلام وتعزيزه والحفاظ عليه

وفيما يتعلق بإعادة دمج السكان النازحين على وجه الخصوص، فإن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يعمل عن كثب مع مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، ووحدة النزوح الداخلي التابعة لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، واليونيسيف، ووكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والمجتمع المدني، والبنك الدولي وبنوك تنموية أخرى لضمان الوفاء بالاحتياجات والمتطلبات طويلة الأمد للاجئين العائدين والنازحين داخليا والمحاربين القدامى ومجتمعاتهم، وكذلك ضمان شمول خطط التنمية الوطنية لتلك الاحتياجات.

كما أن خبرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بناء الطاقات للحكومات المحلية تمكنه من تعزيز قدرات السلطات على توفير الخدمات الاجتماعية، والاستجابة لحاجات المجتمعات، وتعزيز الروابط الضرورية التي يجب إقامتها بين المجتمع المحلي والحكومة المركزية.

وبالنسبة لبرنامج إزالة الألغام التابع لمكتب الوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية - وذلك بالتنسيق مع وحدة عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، وخدمات إزالة الألغام التابعة للأمم المتحدة - فإنه يعمل على تطوير البنية التحتية للإدارة المحلية اللازمة لإزالة الألغام. كما تقوم مراكز إزالة الألغام ببناء طاقات محلية بغرض تنظيم استراتيجيات إزالة الألغام وتنسيقها وتنفيذها. وغالبا ما يكون لقدرة حكومة ما على مواجهة مشكلة الألغام الأرضية تأثير مباشر على إعادة دمج السكان النازحين من مناطق النزاعات وعلى سبل عيشهم.

وفي تعامله مع الكوارث الطبيعية عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من جوما بجمهورية الكونغو الديمقراطية حتى جوجارات في الهند، حيث تصل مساعدات الإغاثة الإنسانية، ونفذ مبادرات مبكرة لاستعادة الحياة الطبيعية والتي يمكن المداومة عليها عن طريق الاهتمام بتخفيف آثار الكوارث والاستعداد لعمليات إعادة الإعمار. وتأتي هذه الاستجابات التنموية في صميم عمل البرنامج الإنمائي للقضاء على الفقر وتشجيع الحكم الديمقراطي.

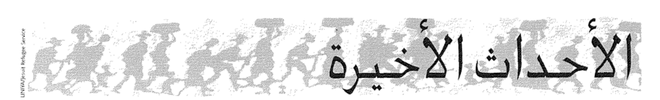
كما يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تعميم منظور الوقاية من الأزمات في جميع مناحي نشاطه التنموي من خلال حوار السياسة، وتدريب فريق العمل، وتكوين منظومة المعرفة.

هيكلنا الوظيفي

مكتب الوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية يرأسه مدير مكتب (مساعد إداري) بدرجة مساعد الأمين العام. وتتخذ ثلاث وحدات تابعة للمكتب من جنيف مقراً لها: وهذه الوحدات هي: وحدة استعادة الحياة الطبيعية، ووحدة الحد من الكوارث الطبيعية وانتشار الأسلحة الخفيفة، ووحدة نزع الأسلحة وتسريح الجنود بينما تتخذ ثلاث وحدات أخرى من نيويورك مقرا لها وهي وحدة التخطيط الاستراتيجي، ووحدة إزالة الألغام، ووحدة العمليات.

كما يرسل المكتب أيضا فرق عمل لمكاتب تابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في روما وفي العديد من الدول التي تتعرض لأزمات أو مواقف ما بعد الأزمات.

لمزيد من المعلومات زوروا موقع مكتب الوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية على www.undp.org/bcpr أو اتصلوا بالمكاتب التابعة له في نيويورك: تليفون: 6096 906 212 1+ ، فاكس: 5379 906 212 1+ ، وفي جنيف: تليفون: 8302 917 22 41+، فاكس: 8060 917 22 41+.



دييجو جارسيا: المملكة المتحدة تستخدم الخديعة لإسقاط حق العودة

قامت بريطانيا في الفترة ما بين عامي ١٩٦٧ و١٩٧٣ بإبعاد كل سكان أرخبيل شاجوس الواقع في المحيط الهندي قسرًا لإفساح الطريق لبناء قاعدة عسكرية أمريكية على أكبر جزيرة مرجانية وهي دييجو جارسيا. ولجأت الحكومة البريطانية إلى سلطة استعمارية قليلة الاستخدام لتسقط دون نقاش حكم محكمة منح سكان جزر شاجوس حق العودة إلى بعض الجزر. وتزعم المملكة المتحدة أن الاعتبارات الأمنية التالية لأحداث الحادي عشر من سبتمبر تمنح الأولوية للحاجة المزعومة لقصر استخدام الجزر على القوات الأمريكية. وتقول جماعة حقوق الأقليات في تقرير حديث صدر عنها إن محاولة المملكة المتحدة غير العادية للالتفاف حول القانون من خلال إسقاط حكم صادر عن المحكمة العليا يعد سابقة خطيرة للغاية. انظر التقرير على الموقع التالي: www.minorityrights.org/news_detail.asp?ID=277. وانظر أيضًا موقع سكان جزر شاجوس النازحين: www.chagos.org

الأمم المتحدة تضيع الوقت بينما يعاني الصرب والروما في كوسوفو

بعد خمسة أعوام من النزاع في كوسوفو عاد أقل من ١٠,٠٠٠ شخص من مجموع ٢٢٥,٠٠٠ شخص أبعدوا قسريًا من الإقليم إلى ديارهم. ويعد هذا تناقضًا صارخًا بالمقارنة مع معدلات العودة المرتفعة في البوسنة والهرسك. وفي تقرير حديث قدمه إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة كاي إيدى، مندوب النرويج لدى حلف شمال الأطلسي (الناتو)، انتقد كاي الأمم المتحدة بسبب عدم توفيرها الحماية الملائمة لأقليات الصرب والروما في الإقليم. وقد ألقت منظمة مراقبة حقوق الإنسان (هيومان رايتس ووتش) باللوم على قوى حفظ السلام الدولية في كوسوفو (KFOR) بقيادة الناتو، وشرطة الأمم المتحدة، وجهاز شرطة كوسوفو الذي تم تجنيد أفراده محليًا لأنهم لم يحركوا ساكنًا في مارس/ آذار عندما قام آلاف الألبان بأعمال شغب أسفرت عن وفاة أكثر من ٢٠ شخصًا وإصابة ٩٠٠ آخرين وإرغام أكثر من ٣٠٠٠ شخص على الفرار من ديارهم.

لقد أثبتت الأمم المتحدة، التي تحتفظ بسجل مشرف في مجال حفظ السلام أنها غير قادرة على الإطلاق لحكم مجتمع معقد مثل كوسوفو. ويقول بول سفين، الممثل المقيم لمجلس اللاجئين النرويجي في كوسوفو، إنه منذ وقوع أعمال الشغب والأمم المتحدة عاجزة عن العمل. وتتسم الاجتماعات الخاصة بتنمية الإقليم بالافتقار إلى التنسيق والإصرار، في الوقت الذي يتصارع فيه الزعماء الألبان والصرب على النفوذ ويرفضون التعاون.

وبعد عام ١٩٩٩ ساد الإقليم جو من الرخاء نتيجة الازدهار الاقتصادي الناتج عن عملية إعادة الإعمار - التي عززها وصول الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية. ومنذ جفاف هذا المعين النقدي، أخذ الاقتصاد ينكمش باستمرار في الوقت الذي بدأت فيه الدول الأوروبية التي كانت تستضيف لاجئي كوسوفو في السابق بإعادتهم إلى بلادهم. ومع دخول عشرات الآلاف من المتسربين من المدارس سوق العمل غير الموجود أصلاً كل عام، بلغ معدل البطالة ٦٥٪. وأصاب الركود عمل الأمم المتحدة التي أصبحت غير قادرة على نقل السلطة السياسية. وتم إحراز قدر ضئيل من التقدم بالنسبة لمسألة الوضع النهائي الصعبة. ومازال الألبان يسعون إلى الاستقلال التام بينما الحكومة الصربية في بلجراد ليست مستعدة سوى لمنح قدر محدود من الحكم الذاتي للألبان. وبدلاً من أن يقوم المجتمع الدولي بدور الوسيط، فإنه يقوم بدور المتفرج.

وقد استثمر كثير من اللاجئين الألبان في أراضي الأقليم ولكنهم لن يعودوا ما لم يتحسن الوضع الاقتصادي. وما زالت فرص العودة بالنسبة لمعظم اللاجئين الصرب تثير الكآبة. ذلك أن الصعوبات المتعلقة باسترداد الممتلكات المهجورة التي تم الاستيلاء عليها، والعنف الناجم عن دوافع عرقية، والوضع الأمني غير المستقر يحول دون عودة عدد أكبر من اللاجئين والنازحين داخليًا من الصرب إلى الإقليم.

لقد عيّن كوفي عنان الموظف المدني الدنماركي سورين جيسين - بيترسين كممثل جديد له في كوسوفو. وإذا فشل هذا الممثل في تسهيل عودة الصرب، ستواصل كوسوفو انجرافها الخطر نحو التقسيم، وسيكون لهذه العملية تداعيات في منتهى الخطورة على استقرار جنوب صربيا، ومقدونيا، والبوسنة والهرسك. ولا شك في أن التداعيات السياسية للفشل في كوسوفو خطيرة. ذلك أنه إذا عجز مجتمع دولي موحد عن تحسين الأمور في ظروف معتدلة نسبيًا، فما هي فرص نجاح مجتمع دولي منقسم في أماكن أكثر عدائية مثل العراق؟

فشل الاتحاد الأوروبي الموسع في توفير الحماية

في قمة تامبيري في عام ١٩٩٩ تعهد زعماء الاتحاد الأوروبي بأن التوفيق بين قوانين اللجوء والهجرة سيوفر حماية أفضل للأشخاص الذين يفرون من الاضطهاد. ومع ذلك، ورد في تقرير صادر عن المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين أن الصعوبات اللاحقة المحفوفة بالمخاطر ليست نتيجة روح التسامح التي سادت قمة تامبيرى بل نتيجة رغبة معظم الحكومات الأوروبية في خفض عدد طالبي اللجوء بقدر الإمكان ومخاوفها من معالجة الانتهاكات المتصورة لنظم اللجوء الخاصة بها. وأبدت الدول قدراً ضئيلاً من روح التضامن ونفذت برامج وطنية ضيقة باهظة التكلفة على حساب مصلحة اللاجئين وكذلك على حساب مصلحة بناء نظام حماية أوروبي يتسم بالعدالة والكفاءة. وبدلاً من تقسيم المسئولية على دول الاتحاد الأوروبي، أُلقي قدر غير متكافئ من المسئولية على عاتق دول جنوب وشرق الاتحاد الأوروبي.

تقرير المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين بعنوان الوعود الكاذبة والمبادئ المنسية Broken Promises, Forgotten Principles موجود على الموقع التالي: www.ecre.org/positions/Tampere_June04.pdf سوف تتناول نشرة الهجرة القسرية رقم (٢٣) المقرر صدورها في إبريل/ نيسان ٢٠٠٥ مجموعة من قضايا اللجوء. ولمزيد من المعلومات انظر: www.fmreview.org/forthcoming.htm



كيف يتسنى لنا الحصول على المعلومات التي نحتاجها عن اللاجئين

بقلم: جريتا يوهلينج

تستند القرارات المستنيرة بشأن البرامج والسياسات إلى أبحاث ذات جودة عالية. ويصعب إجراء أبحاث في مجال الهجرة القسرية من جراء انتشار السكان الذين يتنقلون بصفة مستمرة ويتحركون كثيرا جدا في مناطق غير آمنة. وغالباً ما يرغب سكان الحضر من النازحين المستقرين وغير المسجلين في أن يظلوا بعيداً عن الأنظار. ولذلك من الصعب للغاية إجراء دراسات عن اللاجئين والنازحين داخلياً بطرق تضمن أن تكون تلك الدراسات موثوق فيها وصحيحة ومعبرة. ويعد الحصول على المعلومات التي نحتاجها بطريقة حرفية وأخلاقية وحساسة تجاه حاجات الرواة تحدياً مستمراً. وبينما يدعو الأكاديميون إلى بذل المزيد من الجهد في مجال دراسات الهجرة القسرية، يدعو المانحون إلى ضوابط للجودة أكثر تشدداً.

«لقد تفككت بصورة أساسية أساليبنا الدقيقة لأخذ العينات، ولم يبق لنا سوى التحدث مع الأجساد الحية التي استطعنا العثور عليها»

ولمواجهة المشاكل التي يجابهها الباحثون في سياقات الهجرة القسرية ومن أجل البناء على مبادرات سابقة لبحث سبب قلة معلوماتنا عن اللاجئين[١]، اقترحت وحدة تحليل السياسات والتقييم التابعة للمفوضية العليا لشئون اللاجئين وقادت تشكيل مجموعة عمل شبكة التعلم النشط للمسؤولية والأداء ALNAP[٢] المعنية «بتقييم استخدام مناهج البحث في السياقات الإنسانية». وتشارك في هذا التقييم وكالة أوكسفام للغوث، وصندوق الطفولة التابع للأمم المتحدة «اليونيسيف»، والصليب الأحمر الدولي، ومركز فاينستاين للمجاعة، والمعهد الهندي للحد من الكوارث، ومنظمة شراكة المسؤولية الإنسانية الدولية) HAP، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة أنقذوا الأطفال بالمملكة المتحدة، ومعهد التنمية الدولي (ODI).

وقد اجتمعت مجموعة العمل في أوائل إبريل من أجل صياغة تفاهم مشترك للصعوبات التي تواجه البحث في مجال السياقات الإنسانية، ومناقشة أفضل الطرق لمعالجة هذه القضايا وتقرير ما إذا كان ينبغي وضع مزيد من المواد الإرشادية. وناقشت الكلمات التي ألقيت أمام ورشة العمل الموضوعات التالية:

- كثيراً ما تكون الحكومات المستضيفة متشككة بل وحتى عدائية تجاه تواجد المهجرين قسرياً. كيف يتسنى للباحثين الوصول لهؤلاء السكان بطريقة لا تعرض الرواة للخطر؟
- يميل المنتفعون من المساعدات الإنسانية إلى إخبار الباحثين بما يعتقدون أن الباحثين يريدون سماعه. كيف يمكن تجنب ذلك؟
- من الصعب للغاية عمل إطار لأخذ العينات عندما لا يكون هناك سوى القليل من المعلومات عن مجموعة السكان محل الدراسة أو عندما يكونوا كثيري التنقل. هل يمكن أن يكون هذا النوع من الأبحاث معبراً عن الحقيقة؟
- يعني قصر الفترة التي غالباً ما يتطلبها البحث وعمليات التقييم أنه من الصعب على الباحثين الميدانيين أن يحصلوا على المعلومات المرجوة. كيف يمكن تحقيق فعالية بناءة في أماكن تسودها الفوضى؟
- متى (ولماذا) ينبغي أخذ طرق بديلة حيوية في الاعتبار؟
- كيف يتسنى لنا سؤال الأشخاص الذين تعرضوا لأذى بطريقة لا تعرضهم للأذى مرة ثانية؟ هل يمكن إجراء أبحاث ميدانية مسحية بطريقة تأخذ في الاعتبار حاجات الرواة؟
- غالباً ما يُجرى الأبحاث المسحية مواطنون وطلاب يتم إرسالهم إلى بيئات غير آمنة. ما هي مبادئنا الأخلاقية التي يجب أن تحكم ذلك؟

ومن أكثر الموضوعات المثيرة للجدل موضوع متى يتعين إجراء أو عدم إجراء بحوث مسحية. وفي بعض المناطق، قد تقترن أساليب علمية، مثل البحوث المسحية، بالنشاط والهمة. ومع ذلك، فإنه في حالة السكان دائمي التحرك الذين لا يريدون بالضرورة أن يصبحوا أهدافاً للدراسة، نجد أن الاعتماد الزائد على النتائج المستخلصة من الموضوعية العلمية قد يزيد من بعدنا عن اللجوء إلى الاستعانة بالرواة. ومن حسن الطالع أن هنالك إجماع ملحوظ على أن المزج الواعي بين الطرق النوعية والكمية هو أفضل مدخل لدراسة أوضاع اللاجئين والمهجرين قسرياً.

وإلى جانب أن ورشة العمل وفرت فرصة للباحثين والمنظمات الإنسانية كي تتعلم من بعضها البعض، فإنها شرعت في تحديد طرق عملية لمواجهة التحديات الأخلاقية والمنهجية التي تواجه هذا النوع من الأبحاث. وهناك اهتمام ملحوظ بوضع مبادئ توجيهية من شأنها، بدلاً من أن توفر معلومات عن الأساليب (التي هي في الأصل موجودة)، أن توفر معلومات عن ما يلي:

- تهيئة الأدوات الحالية بحيث تتناسب مع ظروف اللاجئين والهجرة القسرية.
- اختيار الأساليب الصحيحة التي تتناسب مع البيئات غير الآمنة بدرجة كافية.
- تحديد الأشخاص المناسبين ذوي المهارات الملائمة لتنفيذ الأبحاث الميدانية.

للحصول على تقرير عن ورشة العمل، يرجى زيارة موقع EPAU على الإنترنت www.unhcr.ch/epau أو موقع hqep00@unhcr.ch

جريتا يوهلينج: مستشارة بارزه في وحدة السياسات والتقييم التابعة للمفوضية العليا للاجئين. بريد إلكتروني UEHLING@unhcr.ch

١ انظر نشرة الهجرة القسرية العدد ١٨، صفحة ٥٥ «لماذا لا نعرف إلا القليل للغاية عن اللاجئين؟ وكيف يتسنى لنا الحصول على المزيد؟» بقلم/ جيف كريسب www.fmreview.org/fmrpdfs/fmr18/fmr18unhcr.pdf

٢ www.alnap.org

يشكل هذا المقال صفحة من صفحات الأخبار والمناقشة لوحدة التقييم والسياسات التابعة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين.

المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً
Global IDP PROJECT

٢٥ مليون شخص نازح داخلياً بسبب العنف في أنحاء العالم

مع نهاية عام ٢٠٠٣، بلغ عدد النازحين داخليا في بلادهم بسبب الصراعات وانتهاكات حقوق الإنسان حوالي ٢٥ مليون نازح. وخلال عام ٢٠٠٣، أجبر ٣ مليون شخص على ترك ديارهم، وبالمثل تمكن عدد كبير من النازحين داخليا من العودة. وإن كانوا يعيشون غالبا في أوضاع من الفقر ويتعرضون لانتهاكات مستمرة لحقوق الإنسان.

وفي تقريره السنوي عن وضع النازحين داخليا في أنحاء العالم[١]، وجد المشروع العالمي للنزوح الداخلي أن القارة الإفريقية مرة ثانية هي أكثر القارات تأثرا بشكل سلبي إذ تستضيف نصف سكان العالم من النازحين داخليا. وفضلا عن ذلك، توجد في أفريقيا أيضا الصراعات التي تتسبب في أكبر عمليات النزوح الجديدة، لاسيما في جمهورية الكنغو الديمقراطية وأوغندا والسودان.

وقد تأثرت أيضا بعض المناطق الأخرى: ففي المناطق الآسيوية المطلة على المحيط الهادي، حيث يوجد ٣,٦ مليون نازح داخليا شنت الحكومة حملات عسكرية لقمع أعمال التمرد التي كانت سببا رئيسيا في وجود أعداد جديدة من النازحين داخليا، بينما استمرت حركات العودة في أماكن أخرى. وعلى سبيل المثال، في أمريكا اللاتينية، نتج عن الصراع الدامي في كولومبيا نزوح ما يقرب من ٣,٢ مليون نازح داخلي يمثلون كل النازحين وكل عمليات النزوح الجديدة في المنطقة بأسرها في عام ٢٠٠٣ ومازال هناك ٣ مليون نازح داخلي في أوروبا ينتظرون العودة إلى ديارهم على الرغم من انتهاء الحرب الفعلية منذ زمن بعيد في أغلب الصراعات التي تسببت في نزوحهم. ولم يتم إحراز سوى تقدم بسيط في منطقة الشرق الأوسط لإيجاد حلول دائمة للنازحين داخليا الذي يقدر عددهم بحوالي ٢ مليون نازح، والذين تم تشريد الكثيرين منهم منذ عدة عقود.

وفي عام ٢٠٠٣، أدى تشجيع عملية السلام في الكثير من البلدان إلى زيادة الآمال لعودة النازحين داخليا. وبالفعل عاد عدد كبير من النازحين في بعض البلدان. وعلى سبيل المثال في أنجولا، استطاع ما يقرب من ٢ مليون نازح العودة لديارهم. ومع ذلك، فإنه في بعض البلدان، غطى اندلاع أزمات أخرى أو تصاعدها، مما أدى إلى وجود أعداد جديدة من النازحين، على التقدم الذي تحقق في تسوية الصراعات. وكان هذا هو الحال، على سبيل المثال، في مدينة دارفور غرب السودان وفي محافظة إتوري شرقي جمهورية الكنغو الديمقراطية وفي محافظة «أتشيه» بإندونيسيا.

وظل القتال الدائر بين القوات الحكومية والجماعات المتمردة هو السبب الأساسي في النزوح عام ٢٠٠٣. ومما يثير القلق، أن المدنيين كانوا في كثير من الأحوال هم الفئة المستهدفة بشكل متعمد وتم طردهم من ديارهم على أيدي القوات المسلحة في إطار إستراتيجياتها العسكرية. وفي كثير من الأحوال، كانت قوات الدفاع الوطنية أو المليشيات التي تساندها الحكومة وراء هذا النزوح، مثلما حدث في بورما وساحل العاج والسودان وزمبابوي.

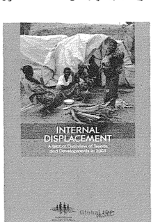
أسوأ ١٠ حالات نزوح في العالم

بورما	بوروندي
كولومبيا	ساحل العاج
إندونيسيا	جمهورية الكنغو الديمقراطية
ليبيريا	روسيا (الشيشان)
الصومال	السودان

ونادرا ما كان النازحون يحصلون على الحماية الكافية والمساعدة من حكوماتهم. ففي ١٣ دولة من بين ٥٢ دولة تأثرت بالنزوح الداخلي، لم يستطع النازحون داخليا الاعتماد على حكوماتهم لتوفير الرعاية لهم على الإطلاق. ونتيجة لذلك، تعرض أكثر من ١٠ مليون شخص لمواجهات مع سلطات معادية أو، في أحسن الأحوال، غير مكترثة لم تبذل أي جهد لحمايتهم. ولم يتلق ما يقرب من ١٨ مليون نازح داخليا أي مساعدات إنسانية من حكوماتهم، وفي حالة تلقيهم تلك المساعدات، فإن ذلك كان يتم بين الحين والحين.

ولم يبذل المجتمع الدولي الجهد الكافي لسد الفجوة التي خلفتها الحكومات غير القادرة على، أو غير الراغبة في، مساعدة النازحين. وعلاوة على ذلك، لم يكن تمويل المساعدات الإنسانية كافيا، ولم تكن الأمم المتحدة قد طبقت بعد نظاما أكثر فاعلية لحماية النازحين داخليا ومساعدتهم. ولا يستفيد على الإطلاق ما يقرب من ثلث سكان النازحين داخليا في العالم، البالغ عددهم حوالى 7 مليون شخص، من مساعدات نمطية من جانب الأمم المتحدة.

وقد أدت «الحرب الدولية ضد الإرهاب»، على ما يبدو، إلى التأثير سلبيا على حماية النازحين، لاسيما عن طريق تشجيع الحكومات للسعي لإيجاد حلول عسكرية لإنهاء الصراعات وكذلك إضعاف احترام المعايير الدولية الإنسانية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وأدى وصف الجماعات المتمردة «بالجماعات الإرهابية» إلى تشجيع عدد من أنظمة الحكم على تكثيف حملاتها ضد التمرد، وجذب مساعدات عسكرية أجنبية وتجاهل الانتقادات الدولية بشأن انتهاكات حقوق الإنسان ضد المدنيين.



يمكن الإطلاع على التقرير بالكامل، الذي يتضمن نظرة عامة إقليمية مفصلة، على موقع المشروع العالمي للنزوح الداخلي: www.idpproject.org

١ المشروع العالمي للنزوح الداخلي، «النزوح الداخلي: نظرة عالمية عامة عن الاتجاهات والتنمية في عام ٢٠٠٣»، جنيف، ٢٠٠٤، بريد إلكتروني: (www.idpproject.org/pass/2004/Global Overview.pdf)

«في الأحراش تم تقديمي لأحد الرجال لأكون زوجته الثانية. إذا ما رفضت إظهار الطاعة...كان يتم ضربك ضربا مبرحا»

فتاة أوغندية

«كنت في الخطوط الأمامية طوال الوقت. كان يتم إيكالي بمهمة زرع الألغام في المناطق التي يعبرها العدو. كانوا يستخدموننا في عمليات الاستطلاع و عمليات أخرى مشابهة، و ذلك لكونك طفلا لا يستطيع العدو ملاحظتك بسهولة، و لا القرويين كذلك»

جندي طفل سابق، بورما

«كنت دائماً شديد الخوف من الموت. و لكن أصدقائي حذروني إذا ما لاحظ قادة المتمردين أي خوف بداخلي فسوف يقومون بقتلي، لذا كان علي أن أتظاهر بالشجاعة»

جندي طفل سابق، أوغندا

«برنامج نزع السلاح و تسريح الجنود جيد. لقد تخلصت من القتال و عدت إلى والدي»

طفل سوداني

«نحن البذور التي سوف توقف الحروب»

مايرلي سانشيز، حركة سلام الأطفال الكولومبية

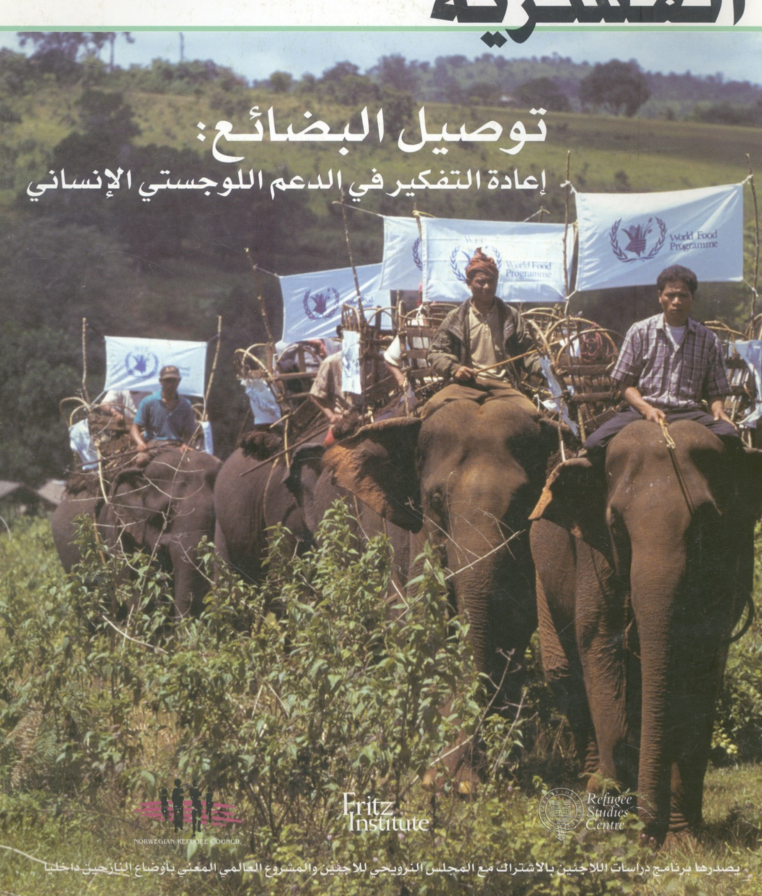


«مراسيم تسريح الجنود، مخيم عبور بالقرب من رامبيك، جنوب السودان»

18/١٨

نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٣
رمضان - شوال

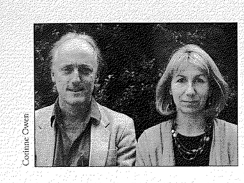
نشرة الهجرة القسرية



توصيل البضائع: إعادة التفكير في الدعم اللوجستي الإنساني

يصدرها برنامج دراسات اللاجئين بالاشتراك مع المجلس النرويجي للاجئين والمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخليا

من أسرة التحرير


Corinne Owen

في أعقاب حرب الخليج عام ١٩٩١ شارك أحدنا (تيم) في مهمة لتقييم كيفية استجابة منظمة غير حكومية كبرى للنزوح الجماعي للأكراد في جبال زاجروس. وفي مخزن بشمالي العراق، عثرت البعثة على كميات من المشمع البلاستيك لا يلائم المناخ ملقاة على الأرض دون استخدام وتقدر قيمتها بمليون دولار. لم يتم رفع تقرير بذلك لمقر الوكالة، كما لم تكن هناك خطط لإرسال هذه الكميات إلى جزء أكثر دفئا من العالم حيث كان سيتم استخدامها.

ويتناول هذا العدد من النشرة تحسين الاتصالات بين القائمين على توفير الدعم اللوجستي ومديري البرامج لجعل هذا الاختلاط شيئا ينتمي للماضي. ونوجه الشكر لمعهد فريتز على لفت انتباهنا لأهمية الدعم اللوجستي الإنساني وعلى المنحة السخية التي مكنتنا من إصدار هذا العدد. كما أننا ندين بالشكر العميق إلى ضيفي التحرير انيسيا توماس (المدير المفوض بمعهد فريتز)، وريكاردو ارنست (جامعة جورج تاون) وإلى لين فريتز لدعمه الشخصي.

هل تقرأ نشرة الهجرة القسرية للمرة الأولى – ربما تعرفت علينا بسبب توزيع هذا العدد من خلال شبكات معهد فريتز؟ للنشرة قاعدة قراء عالمية – يتم توزيع ٦٥٠٠ نسخة بثلاث لغات في ١٥٠ دولة، كما يتم توزيعها على كافة الوكالات الإنسانية. نأمل أن تظلوا من قرائنا وتسهموا في النقاش والتفكير الدائرين مع متابعة الأعداد القادمة من النشرة للتحديات اللوجستية التي عرضناها في هذا العدد.

النشرة تحتاج إلى دعمكم فلدينا حاليا مجرد وعود بنصف التمويل الذي نحتاجه للحفاظ على مستوى التوزيع الحالي – في وقت ترتفع فيه تكاليف البضاعة والإرسال بالبريد، ويتزايد فيه عدد الوكالات والأفراد الراغبين في أن يضافوا إلى قوائم توزيعنا البريدي. ويغطي الدخل من الاشتراك نسبة صغيرة فقط من تكاليف توصيل هذه المجلة إلى جمهور قراء أغلبيته من الجنوبيين. هل نستطيع أن نطلب ممن يعملون منكم لحساب وكالات إنسانية – سواء من تم استعراض عملهم في هذا العدد وآخرون منكم ممن يعملون في ظل قيود وضغوط مماثلة – الاتصال بنا لمناقشة الاتفاق على **اشتراك مضاعف** لمقاركم/العاملين في الميدان والوكالات الشريكة. هناك عدد من وكالات رئيسية يدعم عملنا بهذا الأسلوب، ونود أن نشير إلى أن رسوم الاشتراك في مجلتنا متواضعة. يرجى الاتصال بنا على البريد الإلكتروني في .fmr@qeh.ox.ac.uk

وستقوم **الأعداد الثلاثة القادمة** من النشرة ببحث الموضوعات الآتية: الصحة الإنجابية للاجئين والنازحين الداخليين، وسائل اللاجئين/النازحين الداخليين لكسب الرزق، وإعادة دمج النازحين الداخليين. والمهل الزمنية لتقديم التقارير هي ١ أكتوبر ٢٠٠٣، ١٥ يناير ٢٠٠٤، ١٥ مايو ٢٠٠٤ على الترتيب. يمكن معرفة المزيد من التفاصيل على موقعنا على شبكة الإنترنت في www.fmreview.org

مع تحيات أسرة التحرير

ماريون كولدري وتيم موريس

صور الغلاف: نقل محلي في كمبوديا – برنامج الغذاء العالمي/جيم هولمز.
الصور ص ٣٧: (الوسط) تيمور الشرقية – برنامج الغذاء العالمي/جيم هولمز.
(اليمين) أفغانستان – برنامج الغذاء العالمي/كلايف شيرلي

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasriya

تهدف «نشرة الهجرة القسرية» إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ومن يعملون معهم أو يُعنون بقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة بالإنكليزية والإسبانية والعربية عن برنامج دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد بالاشتراك مع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخليا» التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

ترجمة النسخة العربية:
محمود صبري

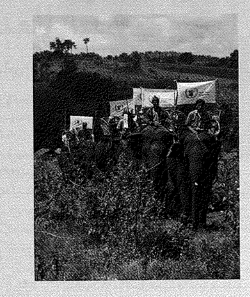
التصميم والإخراج الفني:
FastBase Ltd., Wembley, UK

رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819



المحتويات

توصيل البضائع: إعادة التفكير في الدعم اللوجستي الإنساني



مقالات عامة

أبواب ثابتة

لماذا يعد الدعم اللوجستي وظيفة هامة؟

بقلم: أنيسيا توماس

كانت وظيفة الدعم اللوجستي منذ عقدين موضوعاً نادراً للمناقشة داخل مكاتب كبار مسئولي الشركات الكبرى.



حظيت وظيفة الدعم اللوجستي التي كان كثيراً ما يشار إليها على إنها مهمة شحن السفن بمكانة وضيعة وكان القائمون عليها يتواجدون في البدرومات وفي أحواض السفن. والآن يتم الاعتراف بوظيفة الدعم اللوجستي أو إدارة سلسلة الإمداد على أنها عنصر إستراتيجي ومنتج للقيمة في العملية الشاملة للمنظمات التجارية. وتؤكد برامج الخريجين والدكتوراه في الجامعات الكبرى على البحث المستمر الذي يوثق وينشر أمثلة لأفضل الممارسات. وقد أصبح هناك طريق وظيفي للقائمين على الدعم اللوجستي وعدد من المجلات التي تؤرخ عملهم ودائرة من النظراء يتقاسمون معهم المعرفة في اجتماعات ترعاها منظمات مثل مجلس إدارة الدعم اللوجستي.[1]

ويوحي بحث أجراه معهد فريتز بأن الدعم اللوجستي يعد أساسياً لمهام الإغاثة لأسباب عديدة:

- يعمل الدعم اللوجستي بمثابة جسر بين الاستعداد للكوارث والتعامل معها من خلال وضع إجراءات فعالة لتدبير الاحتياجات والعلاقات بين الموردين والمخزون المعد سلفا والمعرفة بأحوال النقل المحلي.
- تتوقف سرعة الاستجابة للبرامج الإنسانية الرئيسية التي تشتمل على تدخلات تتعلق بالصحة والغذاء والمأوي والمياه والصرف الصحي على قدرة القائمين على الدعم اللوجستي على تدبير ونقل واستقبال الإمدادات في موقع جهد إغاثة إنساني.
- حيث إن إدارة الدعم اللوجستي تشارك عادة في كل مرحلة من مراحل جهد الإغاثة فإنها تعد معيناً خصباً لبيانات يمكن تحليلها لتوفير تعليم ما بعد الحدث.

تشمل بيانات الدعم اللوجستي كافة جوانب التنفيذ مثل استعداد الموردين ومزودي خدمات النقل وتكلفة ودقة توقيت جهود الإغاثة وملاءمة البضائع المقدمة وتدفق المعلومات بين الميدان والمقر والمانحين. وفي جهد الإغاثة يعد الدعم اللوجستي نواة المعلومات للمانحين ومديري العمليات والإدارات المالية وأنشطة الإغاثة الميدانية.

وعلى الرغم من أهميتها كوظيفة لإنجاح جهود الإغاثة فإن القائمين على الدعم اللوجستي لا يحصلون على التقدير المستحق ولا تتم الاستفادة منهم بالشكل الملائم في كثير من المنظمات الإنسانية. وتقتصر أدوارهم التي كثيرا ما تصنف على أنها وظيفة مساعدة على تنفيذ القرارات بعد اتخاذها. ويلقي هذا عبئاً ثقيلا على القائمين على الدعم اللوجستي الذين لم يعطوا الفرصة للتعبير عن العراقيل المادية في عملية التخطيط. كما أن هذا يميل إلى إثارة توترات مع أشخاص في البرامج إذ أنهم لا يستطيعون فهم التأخيرات والانهيارات في عملية توصيل الإمدادات.

هذا العدد من النشرة:

يفخر معهد فريتز كثيرا برعاية هذا الإصدار الخاص من النشرة الذي يناقش فيه الدور الهام للوجستيات الإنسانية بأصوات القائمين على الدعم اللوجستي الذين شكلوا عمليا جزءا من كل جهد إغاثة رئيسي على مدار العقد المنصرم. ونحن نؤمن بأن وجهة نظر القائم على الدعم اللوجستي تعد عنصرا إستراتيجيا ورئيسيا في التخطيط لجهود الإغاثة الفعالة. وتبرز المقالات التي يحويها هذا الإصدار التحديات المتعددة الأبعاد التي تواجه القائمين على الدعم اللوجستي الإنساني وكذلك براعتهم والتزامهم وعواطفهم وهم يشبون لمواجهة التحديات.

ينقسم هذا العدد الخاص إلى أربعة أقسام عريضة وهو يبدأ بسلسلة من الملاحظات الشخصية لممارسين في وورلد فيجن والصليب الأحمر الدولي واوكسفام حول وضع مجالهم والأفكار التي يمكن أن تساعد في دفع ممارسة الدعم اللوجستي الإنساني. وتشتمل هذه على خلق دائرة ممارسة، واستثمارات أكبر في التكنولوجيا والاستعداد، ونداءات من أجل التقدير وسماع الصوت.

بعد ذلك يعطي العدد جانباً من الجهود المنسقة والمنظمة لتوسيع نطاق الدعم اللوجستي في الأمم المتحدة والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر وبرنامج الغذاء العالمي مع إبراز التقدم في هذا المجال وتحديد بعض التحديات المتبقية. ويختتم هذا القسم بإعطاء مثال لتعاون لوجستي مبتكر لتحقيق تنسيق أفضل بين الجهات الإنسانية المشاركة في جهود الإغاثة في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

ويناقش القسم الثالث المشكلات التي تواجه منظمات الإغاثة مثل قضية الأغذية المعدلة وراثيا في جنوب القارة الأفريقية وانعكاساتها على القائمين على الدعم اللوجستي.

وأخيراً نجد عرضا تفصيليا لبعض الاحتمالات العملية لتنفيذ دعم لوجستي فعال بما في ذلك بعض الاستخدامات المبتكرة للتكنولوجيا.

الأشخاص الذين جعلوا الأمر ممكناً

ذهب الكثير إلى ما هو أبعد من نداء الواجب لجعل إصدار هذا العدد الخاص أمراً ممكناً. وقد كان فريق المحررين بالمجلة المرجع الذي اعتمدنا عليه جميعاً ويستحق كاتبو المقالات ومن أسهموا بأجزاء لم نتمكن من إدراجها تقديراً خاصاً فقد أنجزوا عملهم بعد ساعات الإغلاق وغالباً في الميدان أثناء وقت لم يكونوا يملكونه. وقد كان زميلي المحرر ريكاردو ارنست شريكا متمكنا وهو يتعامل مع المعلومات التي تنهال من كافة أنحاء الكرة الأرضية. وقام فريق معهد فريتز وخاصة أيفي كوهين بتقديم أفكار ومدخلات لتجميع الصور والكلمات معا. وأوجه شكرا خاصا إلى ليون فريتز الذي كان لالتزامه وإنسانيته ورؤيته دور في صدور هذا العدد الخاص.

والشيء الأكثر أهمية هو أن هذا العدد يعد بمثابة تحية للقائمين على الدعم اللوجستي الإنساني الذين يعملون كل يوم بأساليب لا حصر لها للتأكد من إغاثة الأشخاص المتضررين بشكل أسرع. إن القائمين على الدعم اللوجستي يثرون فرقكم ومنظماتكم بوجودهم. اصطحب أحدهم إلى الغداء اليوم.

أنيسيا توماس
العضو المنتدب بمعهد فريتز. البريد الإلكتروني: anisya: thomas@fritzinstitute.org

١. انظر: www.clm1.org

الجانب الأكاديمي للوجستيات التجارية وأهمية هذا العدد الخاص

بقلم: ريكاردو إرنست

إن الدعم اللوجستي بمفهومه التقليدي هو عملية إدارة تدفق البضائع والمعلومات والأموال من المصدر (الموردين) إلى المستهلك النهائي (العملاء). وقد حظي الموضوع باهتمام لا بأس به في العالم النفعي أو التجاري بما أنه يمثل اليوم واحدا من أهم مصادر التربح. وانتمى هذا الدور لأعوام كثيرة إلى التصنيع وهذا هو السبب في أننا شهدنا زيادة في انتشار المنشآت الصناعية حول العالم (مثال البحث عن العمالة الرخيصة).

وتبرز البيئة العالمية التي تميز عالم الأعمال أهمية تطوير استراتيجيات تتجاوز الحدود الجغرافية لبلد واحد. إن الفروقات في مستويات الأجور والتوسع في الأسواق الخارجية وتحسين النقل تكسر حواجز الزمان والمكان بين الدول وتجبر وظيفة الدعم اللوجستي على أخذ بعد عالمي. كما أن اللوجستيات العالمية تعد بمثابة الرد على التكامل المتزايد للأسواق الدولية في وقت تحاول فيه المؤسسات الاستمرار في القدرة على المنافسة. ولقد استخدم مصطلح «إدارة سلسلة الإمدادات» بشكل واسع لتصوير التحديات الإدارية الجديدة للمنافسة في السوق.

يعتمد العالم الإنساني على الدعم اللوجستي لنفس الأسباب الرئيسية، وهو يحتاج أيضاً إلى عملية لإدارة تدفق البضائع والمعلومات والأموال من المانحين إلى الأشخاص المتضررين. ويتمثل الاختلاف الجوهري مع العالم التجاري في الدافع من أجل تحسين العملية اللوجستية – تجاوز الربحية. وتعد معظم الاستخدامات اللوجستية في المجال الإنساني نتيجة للخبرة والحلول الخاصة للمشكلات والتي أدت إلى ظهور استخدامات مبتكرة من النوع الذي يعرض له هذا العدد الخاص من النشرة.

وبوجه عام، فإنه عند القيام بهيكلة وتحليل الأنشطة المتضمنة في اللوجستيات التجارية نجد ثلاث عمليات رئيسية هي: إدارة الطلب (خدمة العملاء ومعالجة الطلبيات) وإدارة الإمدادات (تدبير الاحتياجات وتخطيط الإنتاج والمخزون) وإدارة الإنجاز (النقل والتوزيع والتخزين). وفي العالم الإنساني توجد جهات كثيرة لا ترتبط مباشرة بفوائد تلبية الطلب. وللموردين (المانحين الإنسانيين) دوافع من وراء المشاركة (مثل الواجب الأهلي وحب الخير) ومن ثم، فإنه يمكن أن يصعب قياس معايير الأداء. إن العملاء الذي يتلقون المساعدة لن يتقدموا بطلب طوعي ولن يتقدموا بقائمة طلبات جديدة. وعلى الرغم من ذلك فإن المبادئ الأساسية لإدارة تدفق البضائع والمعلومات والأموال تظل كما هي، وهناك دور حيوي للقائمين على الدعم اللوجستي عندما يتعلق الأمر بإدارة الطلب والإمداد والإنجاز.

وهناك جدال يدور على نطاق واسع بوجود دروس وممارسات كثيرة من العالم التجاري يمكن استخدامها في العالم الإنساني. وفي الحقيقة فإن العالم التجاري قام بتطوير وتنفيذ استخدامات متعددة ساعدت في تحسين حلوله المتعلقة بالدعم اللوجستي. ومن منظور أكاديمي فقد شهدنا إقبالا معقولا من الطلاب على حضور المزيد من الدورات حول الموضوع، وقد كانت الموضوعات المرتبطة بإدارة سلسلة الإمداد واحدة من أسرع الدورات نموا في معظم كليات الأعمال. كما أن البحث الأكاديمي في هذا المجال زاد بنسبة معقولة مدفوعا في ذلك بدعم الشركات التجارية وتوافر البيانات. وفي حقيقة الأمر فإن المنهج الأكاديمي رفع من دور وظيفة الدعم اللوجستي من خلال السماح بتطوير:

- فهم أحدث ما وصل إليه فكر الإدارة الاستراتيجية فيما يتعلق بالشركات التي تنفذ عمليات عالمية
- قدرة على تحليل مشكلات الدعم اللوجستي على أساس وظيفي وعملي ويشمل كل الشركات يتجاوز تحقيق أقصى منفعة محلية إلى رؤية عالمية لمجموعة الروابط
- مجموعة من المعايير تتيح قياسا منتظما للأداء إلى جانب الأهداف الشاملة للمنظمة.
- وعي بالهياكل التنظيمية المستخدمة في الدعم اللوجستي ونقاط القوة والضعف في تلك الهياكل.

إن الحكمة التقليدية تقول إن العالم التجاري هو مصدر الدروس والممارسات للعالم الإنساني. وعلى الرغم من ذلك، فإن المقالات المتضمنة في هذا العدد الخاص يمكن أن توحي بسهولة بأن العكس هو الصحيح. والسيناريو النموذجي هو أن يعمل العالمان بشكل أكثر قرباً في تبادل الأفكار. ويتعين على المنظمات والقائمين على الدعم اللوجستي أن يكونوا أكثر ولعا بالتأمل والتفكير وأن يقوموا بتوسيع نطاق عملهم.

صحيح أن مشروع متاجر وول مارت يعد أفضل مثال على ابتكارات وتطبيقات الدعم اللوجستي في العالم التجاري ولكن صحيح أيضا بنفس القدر أن برنامج الغذاء العالمي وورلد فيجن واوكسفام والصليب الأحمر ومنظمات غير حكومية أخرى وجدوا وسيلة لتحقيق نتائج تستحق اهتماما خاصا من العالم التجاري. وبدلا من تقديم مجموعة من الحلول فإن هذا العدد الخاص يعرض وجهة نظر القائمين على الدعم اللوجستي على العالم التجاري. وقد كان لمعهد فريتز دور مفيد في العمل كهمزة وصل بين العالمين وسوف يجني الجميع ثمار هذا التعاون والتبادل.

ريكاردو ارنست
المدير المشارك لبرنامج بحوث اللوجستيات العالمي،
كلية ماكدوناه للأعمال، جامعة جورج تاون، واشنطن دي سي.
البريد الإلكتروني: ernstr@georgetown.edu

الدعم اللوجستي الإنساني: المضمون والتحديات

بقلم: لارس جوستافسون

الدعم اللوجستي وإدارة سلسلة الإمداد يعززان الاستجابة للأزمات الإنسانية.

سواء كان هناك نزوح فعلي أو محتمل على نطاق كبير فإنه يتعين على الوكالات أن تقوم بتوصيل المساعدة الملائمة إلى المكان الملائم في الوقت الملائم وبالتكلفة الملائمة. والتحديات التي تواجه تحقيق ذلك كثيرة ومعقدة:

١. مواجهة تحديات إعادة الإعمار في كوسوفو

بعد انتهاء الحرب كانت هناك حاجة لتنفيذ برنامج ضخم لإعادة الإعمار لتوفير مساكن كافية للاجئين العائدين والنازحين الداخليين. وفي الفترة التي أعقبت الحرب مباشرة كان يتعين إحضار كافة مواد ومعدات البناء من المناطق المجاورة لكوسوفو وتدبير مئات الشاحنات لإحضار البضائع إلى كوسوفو ثم عدة آلاف من الشاحنات والجرارات الزراعية ذات المقطورات أو المركبات الخفيفة الأخرى لنقل هذه البضائع إلى وجهها الأخيرة. لم تكن الطرق ممهدة لمرور هذه المركبات الثقيلة، كما لم تكن تتوافر إمدادات وقود كافية، وتم تدمير أو نهب منشآت التخزين والنقل، وكان الأمن لا يزال يمثل سببا للقلق، ولم تكن المرافق قد أعيد إصلاحها، وكانت أنظمة التعقب يدوية في كثير من الأحيان. كانت هناك ضرورة لتدريب الفرق المحلية على معظم الجوانب المرتبطة بإدارة سلسلة الإمداد.

٢. العراق: سرعة التوصيل

في صباح أحد أيام السبت من شهر مارس عام ٢٠٠٣ تلقيت مكالمة من فريق الإدارة الإقليمي في عمان طلب فيها جسرا جويا عاجلا من إمدادات الطوارئ والمواد والمركبات. وعلى الفور اتصلت بكبير القائمين على الدعم اللوجستي الذي شرع في الاتصال بفريق الدعم اللوجستي في إيطاليا وألمانيا والولايات المتحدة. وبحلول صباح يوم الاثنين بدأت العروض تتوالى، وفي صباح يوم الثلاثاء تم اختيار وتعبئة شركة النقل، وبحلول صباح يوم الأربعاء كانت جميع البضائع جاهزة للشحن. وفي صباح يوم الخميس كانت الطائرة تربض على المدرج في مطار برنديسي. وفي عصر ذلك اليوم هبطت تلك الطائرة وعلى متنها أربعون طنا من البضائع في عمان وتم تخليصها وتفريغها في ظرف ساعتين. وكان من بين هذه البضائع ثلاث عربات نقل وعشرة آلاف حاوية مياه قابلة للطي وأقراص للتطهير و ٦,٣٠٠ بطانية و١,٨٠٠ مشمع بلاستيك. وبحلول نهاية الأسبوع – سبعة أيام بعد المكالمة الهاتفية الأولى – كانت هذه البضائع في طريقها إلى وجهاتها الإقليمية استعداداً وتحسبا لتدفق محتمل للاجئين من العراق.

٣. انتقال الأشخاص من مناطق النزاع

عند نشوب نزاع، كثيرا ما يتعين على أعداد كبيرة من الأشخاص الانتقال من مناطق النزاع إلى مناطق أكثر أمناً – إلى مراكز ترانزيت مؤقتة، ومراكز متابعة الحالات، ومعسكرات النازحين الداخليين، ومخيمات اللاجئين. وعلى الرغم من أن هذا هو دور الأمم المتحدة في المعتاد فإنه كثيرا ما يطلب من المنظمات غير الحكومية ومنظمات أخرى المشاركة. ويعد الدعم اللوجستي عنصرا ضروريا لنجاح عملية: إن تدبير وتعبئة المركبات الكبيرة المطلوبة والتأكد من توافر كميات كافية من الوقود ليست مهمة سهلة عندما لا يتوافر الوقود في الأسواق المحلية. وبالإضافة إلى ذلك فإن احتياجات الدعم للأشخاص المنقولين تعتمد على الدعم اللوجستي: الغذاء، الماء، الصرف الصحي، والمأوي.

٤. تدفق الفريق الإنساني

يعد انتقال الفريق في كثير من الأحيان متغيراً يتم الاستخفاف به وتحديا قويا في مجال الدعم اللوجستي. كيف تنقل أعداداً كبيرة من عمال الإغاثة إلى الميدان وتضمن سلامتهم وإقامتهم دون الإخلال بالاقتصاديات؟ في القوقاز، كما في مناطق طوارئ أخرى كثيرة، ارتفعت تكلفة الإسكان عشرة أضعاف عن التكلفة المحلية قبل نشوب الطارئ مع تدفق عمال الإغاثة غير المحليين. وكان المعروض من المساكن محدودا في باكو، ومع وصول الآلاف من عمال المساعدات المستعدين لدفع أسعار متضخمة بدأت أعداد كبيرة من السكان المحليين في الانتقال كي يتمكنوا من الاستفادة من العائد الاقتصادي نظير تأجير منازلهم. وكان من بين التأثيرات الفورية أن قام التجار المحليون أيضا برفع تكلفة الخدمات وبالتالي ارتفعت تكلفة المواد التموينية في الأسواق مما جعل الحياة بالغة الصعوبة بالنسبة للسكان المحليين الذين مكثوا في أماكنهم. تلك هي بعض التحديات اللوجستية التي تواجهها الوكالات الإنسانية. فما مدى نجاحها في مواجهتها؟

كانت المنظمات غير الحكومية ولا تزال مستعدة للعمل في أماكن كثيرة ينأئ عنها قطاع الشركات. إن المنظمات غير الحكومية بابتكارها وتنفيذها حلولا معقدة تتعلق بالدعم اللوجستي والتعامل مع الميل الأخير – الخطوة بين مركز التوزيع النهائي والمستفيد أو العميل – كانت ولا تزال مستعدة للاستثمار في كم غير محدود من الوقت لإنجاح الأمور. ولهذه المنظمات خبرة وتجربة هائلة في آليات التحرك والمساءلة بخصوص المساعدات الغذائية والاستخدام الفعال للهبات العينية المقدمة من الرعاة. وقامت الوكالات بإنشاء أو في سبيلها إلى إنشاء وحدات عالمية أو إقليمية معدة سلفا أو كلاهما تكون قادرة على توصيل إمدادات ومواد ومركبات الطوارئ الهامة والمساعدة الفنية إلى أي مكان في العالم في غضون فترة زمنية قصيرة.

ثغرات في قدرة المنظمات غير الحكومية

إن المنظمات غير الحكومية تستطيع أن تؤدي وهي تؤدي بالفعل دورا في إدارة الدعم اللوجستي خاصة على المستوى الميداني. وهي تؤدي جانبا كبيرا من هذا بصورة طيبة جدا غير أن النظم والأساليب كثيرا ما تكون عتيقة. وعلى سبيل المثال، فإن التوثيق المرتبط بالنقل كثيرا ما يتم إنتاجه إلكترونيا في النقطة الأصلية، وكثيرا ما يكون متاحا فقط على شبكات الحاسب الآلي. ولسوء الحظ، فإنه على الرغم من أن العالم التجاري متقدم جدا في عمليات المعالجة الإلكترونية بالكامل فإن غالبية المنظمات غير الحكومية لا يتوافر لديها بشكل نمطي استثمارات البنية الأساسية الإلكترونية. ومن ثم، فإن الحصول على هذه المعلومات لا يعد متاحا بالضرورة خلال السلسلة الكاملة

للإمداد وكثيرا ما تنتقل في وقت مبكر جدا في عملية المعالجة من النظم الإلكترونية إلى الورق. إن هذا يعني زيادة الوقت المطلوب لمعالجة المعلومات وتجهيز شحنة ويمكن أن يؤدي إلى تقليل الفعالية، وازدواج الوظائف، وزيادة عدم الدقة في كتابة التقارير، وزيادة التكاليف.

في عالم اليوم للتكنولوجيا الحديثة وأساليب الدعم اللوجستي وإدارة سلسلة الإمداد التي تحسنت بصورة كبيرة وزيادة حرية الوصول إلى المعلومات والدراية، فإنه من المهم بالنسبة للمنظمات غير الحكومية أن تتعلم من قطاع الشركات والمنظمات التي تستهدف الربح وأن تستخدم أفضل الممارسات الناشئة.

وعلى الرغم من ذلك فإن هناك عدداً من العوامل أعاق قدرتها على القيام بذلك:

١. الافتقار إلى العمق في المعرفة:

تؤثر معظم المنظمات غير الحكومية الإنسانية في الاستجابة للمواقف الطارئة وتتأثر بها بقوة بشكل أو بآخر. وقد بدأ كثير من زعماء المنظمات غير الحكومية حياتهم الوظيفية ولديهم خلفية عن العلوم الاجتماعية، ودراسات التنمية أو القانون. وهناك ميل لاعتبار زعماء هذه المنظمات ناشطين تحركهم القيمة، وقليل منهم لديه خبرة الشركات في إدارة الدعم اللوجستي.

ويشتمل الدعم اللوجستي الإنساني على مكونات تنظيمية مثل: تدبير الاحتياجات، النقل، التخزين، إدارة المخزون، التعقب، المزايدة والمزايدة العكسية، كتابة التقارير والمساءلة. وفي قطاع الشركات تلقى هذه المكونات دعماً من فريق من الخبراء، والدرايا، ونظم تكنولوجيا المعلومات، ونظم المعلومات الحديثة، واتفاقيات أطر، وعلاقات بين الشركات، وبنية أساسية، ومعايير موحدة، ومبادرات تعاونية.

إن جانباً كبيراً من عمل الدعم اللوجستي الجوهري الذي تؤديه الوكالات الإنسانية لا يرتقي إلى مستوى الصناعة، ويمكن للمنظمات غير الحكومية أن تستفيد كثيراً من مجتمع الشركات. وعلاوة على هذا، فإن البيئة الإنسانية باتت معقدة بشكل متزايد وتحتاج فهماً أعمق للنزاع، والأمن، والسياسات المحلية والقومية والدولية. وفي كل عام يترك واحد من بين كل ثلاثة أفراد يعملون في الميدان عملهم بسبب الإعياء وعليه، فإن دائرة المنظمات غير الحكومية والمنظمات المتعددة الجنسيات والدولية مثل وكالات الأمم المتحدة والصليب الأحمر تحتاج إلى التركيز بدرجة أكبر بكثير على بناء القدرة.

٢. التمويل المنحاز إلى استجابات قصيرة المدى:

تميل المنظمات غير الحكومية إلى أن تكون شديدة الاعتماد على المنح التي توجه بشكل عام إلى سداد تكاليف مدخلات المشروعات والبرامج المباشرة في الميدان. وتعد المشروعات والبرامج محكومة بجداول زمنية كثيراً ما تكون قصيرة ولا تحظى بالتمويل المستحق. وتعيش المنظمات غير الحكومية من منحة إلى منحة ومن مشروع إلى مشروع، وهذا لا يتيح تطوير عملية إستراتيجية مؤسسية سليمة، إذ أن كلاً من دوائر التخطيط ودوائر التمويل لا يمكن التنبؤ بأفعالها بوجه عام، كما أن هذا لا يشجع الاستثمار في نظم محسنة.

بالإمكان توفير ملايين الدولارات كل عام فقط من خلال القدرة على العمل بشكل أكثر «ذكاء»

٣. نقص الاستثمار في التكنولوجيا والاتصال:

تم استثمار رأس مال بسيط جداً (من أي مصدر) في تطوير وتنفيذ نظم معلومات إدارة حديثة، أو نظم تكنولوجيا معلومات أو نظم دعم لوجستي. وتفتقر معظم المنظمات غير الحكومية إلى «قدرة نظم» حديثة في كل مجال تقريباً. كما أن معظم هذه المنظمات أساءت بصورة كبيرة تقدير قيمة دور الدعم اللوجستي، وإدارة سلسلة الإمداد ودعم النظم المتكاملة. ولو أن كبار القائمين على الإدارة أجروا تقييما أفضل لهذا المجال لكان له عائد مالي معقول على الاستثمار. وبالإمكان توفير ملايين الدولارات كل عام فقط من خلال القدرة على العمل بشكل أكثر «ذكاء» - أكثر كفاءة.

على سبيل المثال.. يعد تدبير الاحتياجات جزءا من عملية الدعم اللوجستي الشاملة. وسوف تتمكن منظمة غير حكومية لديها قدرة تنظيمية على استخدام برنامج حاسب آلي شائع لإدارة تدبير الاحتياجات من معرفة أعلى مائة سلعة يتزايد عليها الإقبال أو أعلاها تكلفة، في أي وقت من العام. وبغض النظر عن مكان البرنامج أو المشروع فإن استخدام تكنولوجيا برامج الحاسب الشائعة سوف يمكن كل مستخدم من أداء دوره بشكل مستقل متخذاً القرارات المحلية المتعلقة بتدبير الاحتياجات، في نفس الوقت الذي سينشئ ويسهم فيه في إقامة آلية عالمية للقوة الشرائية تعود بالنفع على المنظمة بأكملها. وسوف تتوافر للإدارة قوة المعلومات التي تمكنها من التفاوض بشأن اتفاقيات شراء ضخمة مع الموردين العالميين، البائعين العالميين، المصنعين أو الموزعين. ويمكن تحقيق الأفضل بالتقاء المنظمات غير الحكومية في اتحاد للحصول على خصومات قوة شرائية أعلى واتفاقيات أطر.

لا تعد نظم الاتصال نقطة قوة أساسية للمجتمع الإنساني ومع ذلك فإنها تعتبر جزءا رئيسيا من العمليات الإنسانية. وفي مواقف الأزمات، يعد الاتصال بالمانحين وأجزاء أخرى من المنظمة والعالم الخارجي أمراً حيوياً.

توصيات

١- تعزيز المعرفة.

- إن ما تعلمه قطاع الشركات من 10 إلى ١٥ عاماً هو ما وصل إليه الكثير من المنظمات غير الحكومية اليوم. ونحن بحاجة للتقدم بسرعة ولا يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تفعل هذا بنفسها. وتستطيع المؤسسات مساعدة الوكالات الإنسانية بدرجة كبيرة باقتسام درايتها ونظمها ومواردها معها. يجب أن يعني التعاون في نهاية المطاف وجود عمليات دعم لوجستي أكثر كفاءة، وأكثر فعالية في التكاليف - لمساعدة أولئك المتضررين من النزاعات والكوارث.

- لا يعتبر القائمون على تقديم الدعم اللوجستي في الميدان في كثير من الأحيان مهنيين مدربين غير أنهم طوروا مهاراتهم من خلال عملهم. وهناك حاجة لتطوير ودعم مبادرات وآليات بناء القدرة المستندة إلى الجدارة حتى يتسنى رفع مهارات ودراية القائمين على الدعم اللوجستي الإنساني إلى مستويات أكثر احترافاً، مدعومين في ذلك بالانضباط والتفويض التدريبي المناسب. ويمكن تجنيد مستخدمين جدد من مدارس مغذية وبيئات شركات حيث ربما يتوافر لديهم مهارات مهنية جوهرية وإن كانوا بحاجة لتعلم المزيد حول المحيط الإنساني. بالإضافة لذلك، فإن ثمة حاجة للتركيز بصورة أكبر على التعليم والتدريب داخل المنظمات.

- لا يمكن لوكالة واحدة أن تواجه بمفردها التحديات سالفة الذكر. والمطلوب هو درجة من التعاون فيما بين الوكالات في شكل ورش عمل ومنتديات خاصة. ومن المهم أيضاً أن يستفيد القطاع من خبراء

القطاع التجاري خاصة في مجالاته المثبتة لنظم الاختصاص وبرامج الحاسب الآلي، والخبرة الفنية والهندسية، إلخ. ويمكن للمؤسسات أن توفر لأفرادها الفرص للعمل إلى جانب المنظمات غير الحكومية. ويمكن لمجتمع الشركات أن ينشئ أيضا منتدى من خبراء الدعم اللوجستي يتاح للقطاع الإنساني نشرهم على أساس الاستدعاء عند الطلب/حسب الحاجة. وكثيرا ما يقترن الطلب الإنساني/بحاجة تمليها الاحتياجات المحددة لطارئ من الطوارئ. ويمكن لخبراء الشركات أن يعملوا جنباً إلى جنب مع المنظمات غير الحكومية في الميدان سواء في مرحلة ما قبل أو أثناء الطارئ.

٢- توسيع نطاق التمويل.

- إن المانحين بحاجة إلى أن يدركوا أنه بدون تبني أسلوب تدخل نشط إزاء تغيير إدارة الدعم اللوجستي التنظيمية فإن الأموال لن تستخدم في كثير من الأحيان بالفعالية التي يجب أن تكون عليها. إن الممارسة الحالية للمانحين في تمويل المشروعات والبرامج لا تمكن المنظمات غير الحكومية من التعامل مع هذه المشكلة. إن المانحين بحاجة إلى التدخل في حل المشكلة وتوسيع نطاق تمويلهم ليشمل استثماراً جاداً في إدارة الدعم اللوجستي وتكنولوجيا المعلومات ونظم المعلومات الحديثة.

- إن إمكانيات استخدام الهبات العينية لا يتم استغلالها وكثيراً ما يكون لدي قطاع الشركات فائضاً في المخزون وفي المنتجات والمعروض ويرجع ذلك في كثير من الأحيان إلى ظهور طلبات للسوق غير منظورة أو تغير الموضات، ويمكن للمنظمات غير الحكومية استخدام هذا الفائض بشكل طيب غير أنها تحتاج لقائمة معايير يجب أن تجتازها قبل القبول/الاستخدام.[1]

٣- الاستثمار في التكنولوجيا والاتصالات.

- يجب أن تعي المنظمات غير الحكومية الدور الهام الذي يمكن أن يلعبه الدعم اللوجستي وإدارة سلسلة الإمداد. ويحتاج كبار المديرين إلى إدراك أن هناك توفيرات كبيرة يجب إتمامها من خلال تدعيم وتوحيد مجموعة من وظائف الدعم اللوجستي المتناثرة في كثير من الأحيان. وعلى الإدارة الوسطى أن تستثمر الوقت والطاقة من أجل إقناع كبار القادة.

- تعد الاتصالات العالمية مجال اهتمام رئيسي يحتاج إلى إسهام تعاوني من جانب كل من القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية. وسيكون من بين الأفكار إقامة اتحاد للمنظمات غير الحكومية للعمل مع القطاع الخاص والاستفادة من موارده وخبرته ومعرفته في الاتصال اللاسلكي، والأقمار الصناعية، وإصدار التراخيص وأجهزة الحاسب الآلي ويمكن أن ينتج عن ذلك إنشاء وحدة اتصال لخدمة المجتمع الإنساني الأوسع أثناء كارثة ذات نطاق كبير.

- من المهم أن يكون لدينا خطط للدعم اللوجستي وبرامج حاسب آلي للدعم اللوجستي وعاملين في مجال الدعم اللوجستي. وعلى الرغم من ذلك فإنه إذا لم تتم معالجة قضايا الاتصالات فإن الأسلوب اليدوي غير المتكامل في التعامل مع الدعم اللوجستي الذي نستخدمه اليوم سيظل قائماً – وستظل سلسلة الدعم اللوجستي قائمة وغير فعالة.

مبادرات أخيرة

تبرز مقالات عديدة في هذا الإصدار بعض المبادرات الأخيرة مثل مركز الأمم المتحدة للدعم اللوجستي المشترك وفريق التدخل اللوجستي المعزز للطوارئ. تشتمل تطورات أخرى على إقامة مجلس للدعم اللوجستي الإنساني[2] لتوضيح رؤية القطاع وتحفيز إدارة محسنة للدعم اللوجستي. ويضم المجلس عددا من مديري الدعم اللوجستي الأساسيين في القطاع الإنساني بهدف تشجيع التعاون، والتكامل، وتوحيد المعايير، وتطوير منتجات مشتركة.

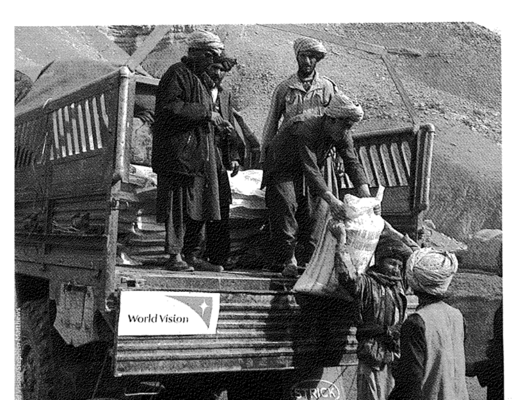
أقامت ورلد فيجن وحدات معدة مسبقاً في ثلاثة أماكن: دنفر بالولايات المتحدة (التركيز الأساسي هو الدول الأمريكية)، برنديسي بإيطاليا (الاهتمام الرئيسي هو مناطق الشرق الأوسط، وآسيا الوسطى، وأفريقيا)، وهانوفر بألمانيا (وحدة أصغر تخدم احتياجات لوجستية متنوعة). وتهدف وحدة ورلد فيجن إلى توصيل إمدادات إلى كافة أنحاء العالم في غضون ٧٢ ساعة؛ ولمزيد من التفاصيل اتصل بالكاتب.

وتعمل ورلد فيجن مع منظمات حكومية أخرى ومعهد فريتز لـ: (أ) تحديد المسئولين وأدوارهم، (ب) وضع خريطة لاحتياجات القدرة الحالية والمستقبلية، (ج) استكشاف مجالات التعاون حيث يمكن للاستثمارات المشتركة أن تكون ذات نفع، والبنود التعليمية والتدريبية المطلوبة. كما أن ورلد فيجن إنترناشيونال تعمل مع مانحين مثل حكومة أستراليا ووزارة التعليم الأسترالية لوضع مبادرات بناء الأهلية ومنح الشهادات جاري تقاسمها مع أفرع في منطقة آسيا الباسيفيك؛ وهناك خطة لتوسيع هذه المبادرة عالمياً بحلول عام ٢٠٠٥.

لارس جوستافسون
مدير إدارة الاستجابة للطوارئ والتلطيف من تأثير الكوارث، ورلد فيجن إنترناشيونال. البريد الإلكتروني:
lars-gustavsson@wvi.org

١ تقوم وورلد فيجن بتدبير هبات عينية استناداً إلى قوائم احتياجات أساسية تحددها مكاتبها الدولية والمحلية. وتشتمل معايير تدبير الاحتياجات على معلومات متصلة تتعلق بالتبرع، وقيمته، وسواء ما إذا كان المانح سيقوم بتغطية رسوم الشحن، وأي قيود، يفرضها بلد متلق محدد، والطلبات الخاصة بالإعلان.

٢ قام معهد فريتز بإنشائه في عام ٢٠٠٢.



توزيع الأغذية في إفغانستان

التماس من مسئول لوجستي

بقلم: جون ريكارد

كمسئول دعم لوجستي، هل سبق أن علمت لأول مرة بمشروع جيد عندما ظهرت طلبات الشراء على مكتبك؟ أو تلقيت طلبا بتدبير مركبات قبل عشرين دقيقة من طلبها بشكل عاجل؟

إن كان الأمر كذلك، فلك العزاء في أن تعلم أنك لست الأول. ولسوء الحظ، فإنك من غير المحتمل أن تكون الأخير. وفي أفضل الحالات، فإن سيناريوهات كهذه تحول وظائف الدعم إلى حالة مستمرة من «مكافحة الحريق» – غير مؤثرة، محبطة، وتصيب بالتوتر كافة الأطراف المعنية. وفي أسوأ الحالات، فإن تنفيذ المشروع يمكن أن يتأخر، وسيعاني الناس بلا داع.

وإلى حد ما، فإن هذا السيناريو يعد شائعا في كل وكالة وكل موقف تقريبا. هناك في واقع الأمر كم لا حصر له من العوامل الداخلية والخارجية التي تؤثر في قدرتنا على التخطيط والتنسيق: بنية أساسية محلية هزيلة أو لا يمكن الاعتماد عليها، أحوال سوق تتغير بشكل متزايد، اتصالات وأمن هزيلين، تحركات سكانية مائعة، موظفون يعملون أكثر من طاقتهم، جداول زمنية قصيرة من المانحين للمقترحات، نظم المانحين، ذاكرة مؤسسية، العلاقات فيما بين الوكالات، إجمالي عدد الموظفين، وهكذا. وتزيد هذه العوامل من صعوبة قيام المديرين بالتخطيط والتنسيق. والمشكلة هي أنه عند الاستجابة، بدلا من أن يقوم المديرون بمراجعة تلك العناصر التي نستطيع السيطرة عليها فإنهم يميلون إلى نقض أولويات عمليات التخطيط والتنسيق بأسرها.

ومن زمن ليس ببعيد جداً، كثيرا ما كانت مشروعات أصغر ينفذها مديرون بمسميات عديدة – مثل «مدير المشروع»، «الإدارة والدعم اللوجستي»، «ممثل البلد» و«المالية». وبمعرفة نطاق العمليات، فإن هذا كان أمراً يمكن إدارته، وبمعرفة العدد المحدود للعاملين وتقاربهم، كان يتم التنسيق للتخطيط بشكل تلقائي تقريبا. وعلى الرغم من ذلك، فإن مشروعات أخيرة شارك فيها العشرات من العاملين الأجانب والمحليين تم إنفاق ملايين الدولارات عليها. ومع ذلك، فعلي الرغم من زيادة تعقد مسئولياتنا فإنه يبدو أننا لم نضع أولويات أو خططا لإجراء تغييرات جوهرية، وتحديث الإدارة، والهياكل الإدارية والتعاونية التي من شأنها أن تتيح لنا كمنظمات تخطيط وتنسيق توسعنا.

وعلى المستويات الميدانية والتنظيمية، فإننا نشهد برامجا تتحول إلى مشروعات، ودعم إداري ولوجستي ومالي (أو صورا أصغر منها). ويعد هذا التطور ضروريا لإدارة البرامج الكبيرة بفعالية لكنني سأدفع بأن عقليتنا الأساسية كأفراد يقودهم منفذو المشروعات لم تتغير. ويمكن لمشروعات أن تبدأ تدفقا للمعلومات، وأن تحافظ عليه، وأن توقفه – والأخيرة عادة نتيجة الخطأ غير المقصود، أو العمل الزائد عن الحد، أو قلة الخبرة. وربما نفكر في أنفسنا على أننا متكاملين بينما مشروعاتنا وخدماتنا الداعمة في الحقيقة ليست كذلك في الهيكل والعقلية. وكثيرا ما تعد وظائف الدعم على أنها ثانوية وليست عناصر متكاملة من المجموع.

كم مرة سهر مديرون بمفردهم حتى ساعات الصباح الأولى لطرح اقتراح قبل مهلة الصباح؟ أكثر بكثير مما يحتمل أن نعبأ بالاعتراف به. هل يقوم موظفو الدعم اللوجستي والمالية بمراجعة المقترحات بصورة روتينية؟ لا. إن النتائج يمكن أن تتراوح بين تمويل غير كاف يتم استجداؤه من أجل البنية الأساسية للمخازن وجداول زمنية غير واقعية بخصوص المعدات أو الإمدادات اللازمة (ومن ثم، تأخير تنفيذ المشروع).

كما أن التخطيط المنسق يعوقه نقص عام لفهم ما يقدمه ويمكن أن يقدمه دعم لوجستي فعال: تحسن الكفاءة، خطط الطوارئ؛ المساءلة وخفض التكاليف. إن هذا يخلق موقف مفارقة. لا يتم إدراج الدعم اللوجستي لأن المديرين غير متأكدين من القيمة التي يمكن أن يضيفها.. لا تتم الاستجابة لطلبات الدعم اللوجستي بشكل كامل، ليؤدي ذلك إلى مكافحة حريق.. المديرون يرون القائمين على الدعم اللوجستي يناضلون (بدلا من رؤية المشكلات الأساسية) ويخلصون إلى أنه من أجل مقترحات تالية فإن استعراضنا للدعم اللوجستي لن يعود بفائدة.

ليس هذا تدريبا في إلقاء اللوم، ولكنه إظهار لواقع العمل في ظل ظروف صعبة بالفعل، في نطاق هياكل لا تؤثر على أو تقدر تماما تكامل جميع الأطراف في العملية. وعلى الرغم من ذلك، فإننا كمجتمع لسنا متفردين، ولذا لا يتعين بالضرورة تعلم كافة الحيل الجديدة على الطريق الصعب، ويعكس كثير من دواعي القلق والمعوقات التي تواجه القائمين على الدعم اللوجستي مضمون المناقشات التي دارت داخل القطاع الخاص منذ ١٥ عاماً. وهناك، مارست الإنجازات التكنولوجية في أجزاء من قطاعي التصنيع والبيع بالتجزئة أنشطتها الجوهرية بأكبر قدر من الفعالية. كان المجال الوحيد المتبقي الذي يمكنه توفير خدمة محسنة/أو خفض في التكاليف هو مجال كيفية تفاعل هذه الشركات مع مورديها، وكيفية نقل منتجاتها للأسواق. هذه إدارة سلسلة إمداد – وهو ما يسميه كثير منا دعماً لوجستيا.

يجب أن يدعم كل هذا تدفق قوي للمعلومات داخل فريق متكامل

نداء ختامي

يحتاج التخطيط والتنسيق إلى أن ينظر إليهما على أنهما عنصران أساسيان وليس مجرد عنصران مرغوب فيهما. إننا بحاجة إلى الاستثمار في النظم – والاستثمار في تكامل نظمنا وهياكلنا. نحن نحتاج إلى إجراء مشاورات داخليا وخارجيا، ونحن نحتاج إلى طلب المشورة من الخبراء. وفي ضوء الإدارة، والاستثمار، وتكنولوجيا العصر، وأفضل ممارسات القطاع الخاص، فإن هناك تحسينات معقولة في الكفاءة يمكن أن يدخلها مجتمع المانحين ووكالات المعونة. ويجب أن يدعم كل هذا تدفق قوي للمعلومات داخل فريق متكامل، وخلال كافة مراحل التخطيط والتنفيذ. يبدو الأمر سهلاً بل وواضحاً، ومع ذلك فإن هناك معاناة من أجل الفوز بالقبول.

جون ريكارد
مدير لجنة الدعم اللوجستي بلجنة الإنقاذ الدولية، نيويورك
البريد الإلكتروني: jrickard@theirc.org

نحو دعم لوجستي محسن: تحديات وأسئلة أمام القائمين على الدعم اللوجستي والمديرين

بقلم: دونالد تشايكين

تحتاج البرامج الفعالة إلى وظائف دعم كفؤة. ويعد الدعم اللوجستي وظيفة دعم هامة ويحتاج إلى دمجه في قرارات التخطيط والإدارة من البداية وحتى النهاية.

تؤثر الأسئلة المتعلقة بالدعم اللوجستي في الجداول الزمنية، وملاءمة الإمدادات، وطرق التنفيذ، وإدارة الأصول، وجوانب أخرى كثيرة تعد جزءا لا يتجزأ من إدارة البرامج.

وتعد مبادرة مجلس الدعم اللوجستي الإنساني لمعهد فريتز لتجميع القائمين على الدعم اللوجستي مفيدة ومثمرة. وعلى الرغم من ذلك، فإن ما نحتاجه الآن هو **توسيع منتدى النقاش** ليشمل الإدارة. هل يمكن أن تكون هذه خطوة قادمة للمجلس؟ بالإضافة لذلك، يحتاج القائمون على الدعم اللوجستي أنفسهم إلى استثمار الوقت والجهد في شرح دور الدعم اللوجستي داخل منظماتهم والنهوض به، لجعل الإدارة أكثر وعيا بالمزايا - المادية والفنية على حد سواء - لدمج الدعم اللوجستي بالكامل في عملية التخطيط.

إن الوكالات تحتاج إلى **موظفي دعم لوجستي أصحاب خبرات في الإدارة**. ومن السهل نسبيا العثور على موظفي دعم لوجستي ميدانيين بيد أنه توجد مجموعة صغيرة جدا من موظفي الدعم ممن على مستوي الإدارة. وتتمثل إحدى المشكلات في أن أفراداً - مثل موظفي الدعم اللوجستي- يتم إهمالهم ويصعب عليهم اقتحام مجال الإدارة. ثمة حاجة لآن يعطي مديرو الوكالات الأفراد في كافة الفروع الفرصة لتشجيعهم/تدريبهم على أدوار الإدارة.

نحتاج إلى **مهنية** أكثر في القطاع - وإلى أن تحصل تلك المهنية على تقدير أكبر. وربما يساعد منح الشهادات في ذلك (مع أن خبرة التدخل المثبتة تظل أساسية)، خاصة في بعض المناطق حيث يكون للشهادات اعتبار أكبر ثقافيا. وتوجد في أوروبا دورات قليلة في الدعم اللوجستي، وأفضلها تديرها بيوفورس[١] في فرنسا - ولكن باللغة الفرنسية، ولذا فإنها غير متاحة للجميع. نحن بحاجة إلى دورات مماثلة بلغات أخرى.

كما أن الوكالات **تحتاج إلى وضع خطط استعداد للطوارئ** في الدول - خططا تشمل الدعم اللوجستي. ويجب أن تشتمل هذه الخطط على تطوير مصادر إمدادات محلية والاتفاق على المواصفات. وتعمل إدارة الدعم اللوجستي باوكسفام في الوقت الحالي مع مراكز الإدارة الإقليمية الثمانية التابعة لها من أجل إنشاء قاعدة بيانات لكل منطقة. يجب تقاسم هذا المورد فيما بين الوكالات. هذا ويجب تشجيع التعاون في مجالات أخرى أيضا. وقد تعاونت اوكسفام - بريطانيا، ولجنة الإنقاذ الدولية في تطوير **نظام دعم لوجستي لتكنولوجيا المعلومات** أثبت فعاليته، ورخصه المناسب، والسهولة النسبية في تشغيله. وتم تصميم النظام لدعم الاحتياجات المحددة لاوكسفام/اللجنة، غير أن وكالات أخرى مثل: أنقذوا الأطفال البريطانية، ومنظمة مرلين غير الحكومية البريطانية عبرت منذ ذلك الحين عن اهتمامها به. ويمكن استخدام النظام بشكل منفصل عن الحاسب الآلي - وهي ميزة جوهرية إذا ما تم استخدامها بشكل فعال في كثير من المواقف التي يتعين على موظفي اوكسفام والشركاء أن يعملوا فيها.

هل **الوحدات الإقليمية/العالمية المجهزة سلفا** تعد ضرورية و/أو مرغوب فيها؟ ربما تثبت أنها مفيدة في بعض الحالات غير أن نفعها يمكن أن تقيده معوقات تجعل لجدواها مدة صلاحية؛ كما أنها قد تتطلب استثمارات مالية هائلة، خاصة عندما يتعين استخدام مخازن عامة. وعادة ما يتوافر لدي الوكالات إنذار بطوارئ وشيكة، وكثيرا ما تتمكن حتى من نقل معدات إلى الميدان مسبقا. وحتى في الطوارئ غير المتوقعة، تستطيع اوكسفام تنظيم رحلات تشارتر في غضون ٢٤ ساعة ونقل معدات الطوارئ من مخازنها القريبة من اوكسفورد إلى أي مكان في غضون يومين إلى ثلاثة أيام. وعلى الرغم ن ذلك، فإنه إذا لزم الأمر، هل تستطيع الوكالات الاستفادة من الوحدات المجهزة سلفا لبرنامج الغذاء العالمي، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، وورلد فيجن، على سبيل المثال؟

وكرئيس لإدارة الدعم اللوجستي باوكسفام على مدار الأعوام الستة الماضية، كان من بين التحديات الرئيسية التي واجهتني هي حمل المنظمة على الاعتراف بالدعم اللوجستي كوظيفة دعم حيوية تحتاج إلى أن تدمج في قرارات التخطيط والإدارة. لقد اتخذنا خطوات كثيرة في الاتجاه الصحيح، لكن لا تزال هناك تحديات كثيرة.

دونالد تشايكين
مدير إدارة الدعم اللوجستي في اوكسفام (بريطانيا). البريد الإلكتروني:
dchaikin@oxfam.org

١ انظر www.bioforce.asso.fr

المساعدة الغذائية في ملاوي



مركز الأمم المتحدة للدعم اللوجستي المشترك: استجابة منسقة لدواعي قلق لوجستية إنسانية مشتركة

بقلم: ديفيد كاترود، رامينا سامي، لوك فان وازنهوف

تميل الوكالات الإنسانية بشكل نمطي إلى إساءة تقدير أهمية الدعم اللوجستي.

يكفي فقط النظر إلى قائمة مراجعة لأحد مخططي الدعم اللوجستي الإنساني لفهم نطاق وعمق المعلومات المطلوبين لتحقيق أقصى فعالية تشغيل والتعامل مع اختناقات متعددة قد تعوق الاستجابة الإنسانية عند وقوع كارثة. وتزداد صعوبة استكمال مثل هذه القائمة تعقداً عندما يشارك عدد ضخم من الأطراف في الاستجابة لطوارئ معقدة ذات نطاق كبير. كم عدد المنظمات في المجتمع الإنساني المستعدة لمواجهة مثل هذه التحديات، ناهيك عن أداء ذلك بكفاءة وبفعالية في التكاليف؟

إن عدم توفير الميزانية الواجبة لقدرة أداء الدعم اللوجستي يعني أن موظفي الدعم المنهكين لا يتمكنون من جمع المعلومات الحيوية المطلوبة لتقدير استراتيجية دعم لوجستي وافية بصورة ملائمة. بالإضافة إلى ذلك، قد لا تتوافر للوكالات المهارات، والموارد الإنسانية والوقت للاتصال والتنسيق والتفاوض بشكل مؤثر مع المشاركين الآخرين – الجيش، الحكومات المضيفة، حكومات الدول المجاورة، منظمات إنسانية أخرى، المانحين، ومزودي الخدمات اللوجستية.

وفيما يتعلق بنظام الأمم المتحدة، فإن مكتب تنسيق الشئون الإنسانية قد لا تتوافر له دوما المهارات الفنية المطلوبة لمستوى تنسيق الدعم اللوجستي الذي تتطلبه منظم عمليات الطوارئ. وقد أدت الحاجة إلى شكل متخصص لآلية التنسيق فيما بين الوكالات للتعامل بشكل خاص مع بيئات العمليات المعقدة وتحقيق أفضل استخدام للموارد المحدودة والمكلفة إلى إقامة مركز دعم لوجستي مشترك يتبع الأمم المتحدة.

مركز الدعم اللوجستي المشترك

تم إنشاء المركز، الذي تم تصوره في البداية كمنشأة للاستجابة قصيرة المدى للطوارئ، نتيجة الاستجابة الإنسانية للأزمة في شرقي زائير عام ١٩٩٦ التي تطلبت تنسيقا ميدانيا مكثفا، وحشدا للإمكانيات الجوية بين المفوضية العليا للاجئين، وبرنامج الغذاء العالمي، ومنظمة اليونيسيف لتوصيل مساعدات الإغاثة للاجئين الذين تقطعت بهم السبل داخل شرقي زائير ونقل أولئك العائدين إلى أماكنهم الأصلية. وكان هذا التنسيق المكثف ضروريا طيلة فترة الأزمة من أجل تحقيق أقصى استخدام للطائرات المكلفة من خلال تخطيط، وترتيب أولويات، والتحكم في نقل المواد الغذائية وغير الغذائية الضرورية والعائدين.

ومنذ ذلك الحين، تم نشر المركز في كوارث أخرى كبيرة النطاق – البلقان، تيمور الشرقية، موزمبيق، أنجولا، أفغانستان، والعراق – حيث كان تنسيق الدعم اللوجستي المكثف فيما بين الوكالات مطلوبا. وعلى الرغم من أن المركز بدأ لخدمة غرض خاص، فإن جهاز صنع السياسات الإنسانية بين الوكالات التابع للأمم المتحدة اعترف به رسميا في مطلع عام ٢٠٠٢ وقام بوضعه تحت رعاية برنامج الغذاء العالمي أكبر طرف في مجال الدعم اللوجستي. ومن ثم، فإن المركز يمكنه الاستفادة من الموارد اللوجستية الواسعة للبرنامج لمواجهة عدد كبير من التحديات اللوجستية. وعند نشر المجلس، يتم دمجه في هيكل تنسيق الاستجابة على الأرض. ونجد أن المركز مصمم لدعم نموذجين من نماذج الاستجابة: تنسيق الدعم اللوجستي فيما بين الوكالات فقط أو التنسيق علاوة على إدارة الموارد، مثل أسطول طائرات تم التبرع به.

ويؤكد منهج المركز الحاجة للحفاظ على واحترام نظام الدعم اللوجستي لكل وكالة من الوكالات. وبنظرته إلى الجهد الإنساني كنظام «معياري»، فإنه يسعى لتعزيز وتقوية أنظمة الدعم اللوجستي الفردية، وتطوير تعاون دؤوب فيما بين الوكالات، وتحسين كفاءة المجتمع الإنساني ككل. وعلى سبيل المثال، فإن المركز – دون التدخل في الترتيبات المعمول بها لتأجير الطائرات في وكالة من الوكالات – يمكنه تسهيل حشد قدرة جسر جوي محدود بهدف مضاهاة قدرة زائدة في وقت لاحق يكون الطلب فيها كبيرا.

ولتنفيذ تفويض التنسيق المنوط به على أفضل

قائمة مراجعة نمطية لأحد مخططي الدعم اللوجستي الإنساني

حالة وموفورية أصول البنية الأساسية، والمنشآت، والخدمات في الميدان.

- ☑ المطارات
- ☑ معدات التفريغ بالمطارات
- ☑ المخازن بالمطارات
- ☑ طرق رئيسية
- ☑ جسور
- ☑ سكك حديدية
- ☑ موانئ وسفن
- ☑ مستودعات وقود
- ☑ وقود
- ☑ مخازن في جميع أنحاء البلاد
- ☑ أسطول شاحنات

حالة وإمكانية استخدام الممرات البرية والمعابر الحدودية:

- ☑ كل ما سلف بطول المعابر الحدودية، علاوة على
- ☑ إجراءات ورسوم التخليص الجمركي.
- ☑ شروط التأشيرة.

نحو، ينشئ المركز مجموعة من المكاتب التابعة المؤقتة حول مكتب تنسيق إقليمي يتم إنشاؤه للعمل خلال فترة الطارئ. وبدون أعضاء فريقه الدائم، يعتمد المجلس على متطوعين من وكالات أخرى. وتخدم هذه المكاتب التابعة كـ (أ) مراكز لجمع المعلومات اللوجستية، و (ب) أجهزة تنسيق لأنشطة الدعم اللوجستي المحلية وفيما بين الوكالات.

وحيثما يتم تحديد الاختناقات اللوجستية التي تؤثر على الجهد الإنساني المشترك فإن المكاتب التابعة تقوم بإعداد وتنفيذ استجابة جماعية للقضاء على المعوقات. وإذا لزم الأمر، يساعد مسئولو المركز أيضا في تحديد قضايا السياسات المتعلقة بالدعم اللوجستي التي تؤثر في عمليات الدعم اللوجستي الإنساني، وبعد اختفاء الاختناقات تتم تصفية المكاتب التابعة.

منبر إعلامي

خلال أزمة من الأزمات تكون حاجة مخططي الدعم اللوجستي الإنساني لتحليل المعلومات والبيانات هائلة. ولا تتوافر لوكالة واحدة في طارئ على نطاق كبير الموارد اللازمة لتغطية المجالات الرحبة الآخذة في الظهور من حيث حالة البنية الأساسية، وحرية استخدامها، وتوافرها، وأسعارها. ويقوم المركز، الذي يخدم كمنبر إعلامي داعم لمخططي الدعم اللوجستي بالوكالات، بجمع ومقارنة وتحليل ونشر المعلومات ذات الصلة من وبين الجهات الإنسانية وغير الإنسانية. ويشتمل هذا على معلومات مكانية في شكل نظم معلومات جغرافية. وعندئذ يمكن للوكالات تفعيل أنشطتها من حيث الاستجابة، والتكلفة، وتجهيز مخزون مسبقا. بالإضافة لذلك، يمكن أن يساعد المركز في تجنب المنافسة المدمرة بين، والازدواج داخل المنظمات الإنسانية.

وفي بداية الأزمة الأفغانية، على سبيل المثال، قام المركز بتصميم موقع على شبكة الإنترنت مخصص للأزمة يحوي معلومات ذات صلة لمخططي الدعم اللوجستي. وأصبح الموقع شاملا بشكل متزايد مع تلقي معلومات منتظمة من زواره. واستطاع مخططو الدعم اللوجستي الحصول عبر الموقع على معلومات محدثة وموثوق بها حول الجسور الجوية الاستراتيجية والإقليمية المقرر إقامتها: الممرات ومنشآت وأرصدة البنية الأساسية داخل البلد: أسعار النقل: مواقع مخزون الوكالات: تفاصيل الاتصال المباشر لأفراد الدعم اللوجستي للوكالات المختلفة: وحالة الممرات والمعابر الحدودية: والمعلومات الجمركية: وأي خدمة جوية عادية للركاب للأمم المتحدة وجداول الخطوط الجوية التجارية.

التعامل مع الاختناقات اللوجستية

قد تنتج الاختناقات اللوجستية عن أفعال دول مجاورة، أو حكومات متلقية، أو قوات عسكرية تسيطر على موارد مثل المخازن أو مستودعات الوقود. وعادة لا تتوافر لكل وكالة بمفردها الموارد اللازمة للدخول في مفاوضات متزامنة في مواقع متعددة مع جهات مختلفة. وحتى لو توافرت مثل هذه الموارد فإنها ستكون أقل الخيارات كفاءة وفعالية في التكاليف إذا كانت القضايا المثارة ذات اهتمام مشترك.

وبأدائه هذه المهام نيابة عن المجتمع بأسره، فإن المركز يعزز من القدرة اللوجستية الإنسانية الشاملة ومن ثم، فقد تمكن من تنظيم والإسراع بنقل الشحنات وأفراد المساعدة الإنسانية من جيران أفغانستان والدخول في مفاوضات مع سلطات الجمارك المحلية، والسكك الحديدية، و الموانئ، والحدود حول مسائل متعلقة بالتخليص الجمركي والرسوم الجمركية وشروط التأشيرة.

وخلال الأزمة الأفغانية، كان الممر الشمالي يمثل اختناقا للمجتمع الإنساني. وكان الممر الأوزبكي، عبر مدينة تيرميز الحدودية، البديل الاقتصادي الوحيد حيث كان يوجد به ميناء، ووصلات سكك حديدية، وطرق معبدة على كلا جانبي جسر فوق نهر أموداريا. وعلى الرغم من ذلك، فإنه في عام ١٩٩٨ قامت الحكومة الأوزبكستانية بإغلاقه. ولمعالجة هذا الاختناق، أنشئت عملية للمركز اللوجستي المشترك في تيرميز لتوفير تداخل لوجستي بين السلطات المحلية والوكالات الإنسانية.

وعلى وجه السرعة، تفاوض مسئولو عملية تيرميز بشأن اتفاقية مع السلطات الأوزبكستانية من أجل نقل شحنة إنسانية بحرا إلى أفغانستان وأقاموا نظاما لترتيب أولويات وجداول الشحن البحري. وبعد ذلك ركز المجلس جهوده على التفاوض بشأن فتح الجسر أمام مواد وموظفي الإغاثة. تم الاتفاق على إجراءات تخليص جمركي مناسبة مع سلطة الجمارك الأوزبكستانية وتم استئناف النقل السطحي بين البلدين. وكانت القدرة المتاحة الناتجة أكثر من كافية لتلبية الاحتياجات الإنسانية المخطط لها. اختفى الاختناق اللوجستي واختفت معه الحاجة لتنسيق مكثف. وبعد إقامة هيكل تنسيق لوجستي محلي كفء فيما بين الوكالات، تم إغلاق مكتب تيرميز.

ويمثل نقص منشآت التخزين الكافية معوقا لوجستياً هاماً ومتكرراً أمام الوكالات الإنسانية عند دخولها بلد أو منطقة جديدة. وللتعامل مع هذه النقطة، كثيراً ما يتوسط المركز في


AFP/Tom Haskell

اتفاقيات تبادل بين الوكالات التي تحتاج منشآت تخزين وتلك التي تتوافر لديها، ويقوم بتنسيق تقاسم مكان التخزين، ويتصل بالسلطات العسكرية أو المدنية المحلية التي تمتلك مثل هذه الموارد من أجل الإسراع بنقلها إلى المنظمات الإنسانية.

ويعد مزودو الخدمات اللوجستية بالبلد المضيف بمثابة مجموعة أطراف هامة جداً يمكنها إما أن تسهل وإما أن تعرقل الكفاءة التشغيلية لعمليات الدعم اللوجستي الإنساني. ويمكن لبرنامج تفاوضي مشترك فقط أن يساعد المنظمات الإنسانية في ممارسة سلطتها التفاوضية الجماعية. وأثناء الأزمة الأفغانية شاركت الوكالات الإنسانية دون أن تدري في منافسة مدمرة بالمزايدة على أسعار النقل لضمان استخدام قدرة الشاحنات في حيرات. أدى ذلك إلى زيادة نسبتها ٣٠٠٪ في أسعار نقل الشحنات على مدار فترة ستة أشهر. وبعد إجراء دراسة فنية حول قطاع النقل الأفغاني، قدم مركز الأمم المتحدة اقتراحا بشأن أسعار النقل تستخدمه كافة الوكالات. وعن طريق التهديد بإحضار أسطول شاحنات تابع للأمم المتحدة في حالة عدم التوصل لاتفاق ونشر الأسعار المتفق عليها على موقعها بشبكة الإنترنت، تمكن من وضع نهاية لارتفاع الأسعار. وبوجه عام، تم توفير الملايين من دولارات المجتمع الإنساني.

الحاجة لإنهاء نزاع

تعد الاستجابة الإنسانية في بيئات عسكرية أمرا معقدا. وعادة ما تؤدي الهواجس الأمنية إلى الإجلاء المؤقت لأعضاء الفرق الإنسانية والتعتيم على عمليات الإغاثة طيلة وقت الأزمة. وتخلق العمليات في مثل هذه البيئات اعتماداً في التشغيل على البنية الأساسية للدول الحدودية. وعلى عكس بيئات الكوارث الطبيعية، ففي أثناء تدخلات عسكرية كثيرا ما يتولى الجيش السيطرة الفعلية على الخدمات والموارد العامة، والبنية الأساسية للنقل مثل المطارات، والمخازن، وممرات النقل التي تحتاجها المنظمات الإنسانية بنفس القدر. إن إنهاء النزاع بين الأنشطة الإنسانية والعسكرية التي تعتمد في التشغيل على بنية أساسية محدودة يستدعي بذل جهد منسق «مشروع». وكما كان الحال في كل من أفغانستان والعراق، كثيرا ما يضطلع مركز الأمم المتحدة بهذا الدور المتعلق بالتنسيق وإنهاء النزاع دعما للعمليات الإنسانية للأمم المتحدة.

وفي بداية الأعمال القتالية في أفغانستان تم إغلاق المجال الجوي للبلاد الواقع تحت السيطرة الفعلية لقوات التحالف بقيادة الولايات المتحدة أمام العمليات الجوية الإنسانية. وبعد مفاوضات مكثفة مع قوات التحالف، قام المركز بإعداد ممرات للعمليات الجوية الإنسانية وزاد بنجاح من عدد نقاط الإنزال للشحنات الإنسانية في مطارات رئيسية عديدة في البلاد وبطريقة مماثلة في العراق فتح المركز، بعد انتهاء الحرب، المجال الجوي العراقي أمام العمليات الإنسانية.

مفهوم متطور

يحتاج المجتمع الإنساني إلى الاستجابة للبيئة التشغيلية للطوارئ الدينامية والتي تحتاج إلى جهد فائق بشكل متزايد عن طريق تطوير أشكال أكثر تخصصا ودقة في التوقيت للتنسيق فيما بين الوكالات. وقام المركز منذ إنشائه بتوفير هيكل دعم مؤقت للجهات الإنسانية التشغيلية في بيئات الطوارئ تلك التي تحتاج إلى تنسيق مكثف، وحشد للموارد اللوجستية، بما في ذلك الكوارث الطبيعية مثل الاستجابة لفيضانات موزمبيق وبيئات الطوارئ المعقدة مثل أفغانستان والعراق. وقد ضمنت علاقية خدماتها مستوى مرتفعا من التعاون الطوعي من الوكالات المشاركة فيما يتعلق بالموظفين (الإعارات) وتقاسم المعلومات.

ومنذ نشره لأول مرة، اتسع الدور التنسيقي للمركز ليشمل أطرافا متعددة من بينهم مجتمع المانحين. على سبيل المثال، شرع المركز في تنفيذ عدد من مشروعات المسح للبنية الأساسية من أجل المساعدة في تطوير استراتيجية مشتركة للأمم المتحدة من أجل إعادة التأهيل الحيوية لشبكة الطرق في أفغانستان. وبعد تقييم أحوال الطرق الأفغانية وطاقتها، ساعد المجتمع الإنساني في وضع مقترحات بشأن تمويل المانحين والائتلاف. ومن خلال تنظيم ندوات حول إعادة التأهيل، قام المركز بتسهيل التفاعل بين الأطراف وساعد في ترتيب الأولويات والإسراع بأعمال الإصلاح.

وقد أكدت التجربة الأخيرة لانتشارات مركز الأمم المتحدة الطبيعة النشطة والمرنة للمنشأة. وفي أفغانستان، قام المركز بدعم نشاطين هامين غير إنسانيين يحتاجان إلى تخطيط وتنفيذ لوجستي هائلين. ومع «اختفاء» الحكومة والمؤسسات ساهم المركز في عمليات الدعم اللوجستي لعملية اللوياجيرجا التي أدت إلى انتخاب الحكومة الأفغانية وممارسة تبديل العملة التي شملت جمع وإعدام ٤،٠٠٠ طن متري من أوراق البنكنوت القديمة وتوزيع ٨٠٠ مليون ورقة من أوراق البنكنوت الجديدة.

استمر مفهوم المركز في التطور، مستجيبا لمطالب جديدة ومتعلما من التجربة. وهو يقوم بتطبيق الدروس المستفادة من كل أزمة. لقد تعامل مع مشكلة التأخير في صدور قرارات النشر، وهي نقطة تمت مواجهتها أثناء زلزال جوجارات في عام ٢٠٠١، من خلال بروتوكول التنشيط الذي تم التوصل إليه حديثا.[١] ولضمان توافر العدد الكافي من الموظفين الذين سيتم البدء بهم، عقد المركز جلسات تدريب لموظفي الدعم اللوجستي بالوكالات وإلى يومنا هذا عقد المركز جلستي تدريب لموظفي الدعم اللوجستي بالوكالات/المنظمات غير الحكومية، واحدة في برنديسي (سبتمبر ٢٠٠١)، والأخرى في كوبنهاجن (نوفمبر ٢٠٠٢). وتم الترتيب بشكل غير نهائي لعقد جلستين آخريتين في أواخر عام ٢٠٠٣ وأخيراً، وحتى يتمكن المركز من إدارة أنشطته لدى وصوله إلى الميدان، فقد اتخذ الإجراءات الضرورية للتأكد من توافر الحد الأدنى من المعدات من خلال إعداد صناديق أدوات وعدد قياسية تكون جاهزة للاستخدام.

لقد أصبح مركز الأمم المتحدة قادرا الآن على تقديم عدد من خدمات تنسيق الدعم اللوجستي من مرحلة الاستعداد إلى مرحلة الاستجابة للحدث الطارئ، وكذلك تقييم الآليات الموجودة



قافلة للأمم المتحدة في أنجولا

لتنسيق الدعم اللوجستي فيما بين الوكالات لعمليات الطوارئ الجاري تنفيذها. وبينما يواصل المركز ترسيخ أقدامه، فإن التحديات الرئيسية التي تواجهه تتعلق بـ:

- التشخيص السليم للموقف اللوجستي لتحديد أفضل استجابة ملائمة للمركز، والتأكد من أن كافة الأطراف المشاركة تدرك بالكامل هذا الدور.
- العمل على تفادي الوقوع في فخ «التسيق من أجل التنسيق» والسعي الجاد لتوفير قيمة مضافة في جهد الاستجابة اللوجستي الشامل لطارئ معين.
- الحساسية تجاه القدرة الاستيعابية لموظفي الدعم اللوجستي للوكالات وتصميم الهياكل الخاصة بإدارة ونشر المعلومات طبقا لذلك. وفي هذا الصدد، يجب أن يعي المركز أنه في سياق الحدث الطارئ، فإن البيانات المتبادلة بين الوكالات تعد ناقصة، وإدارة المعلومات يندر أن يكون لها هيكل مرض. سوف يستمر التركيز على تطوير وأساليب وتكنولوجيات إدارة معلومات جديدة تدعم وظائف التخطيط للدعم اللوجستي.
- إعطاء الاهتمام المستحق لشرح دوره بوضوح لكافة الأطراف المشاركة على المستويين الميداني والقيادي (بسبب آلية الاستجابة للطوارئ الجديدة نسبيا للمركز فإن تفويضه لا يلقي فهما على نطاق واسع).
- بذل كل جهد ممكن، بعد الانتشار، للحصول على تغذية مستمرة من مستخدميه الأساسيين حول أكثر الخدمات ملاءمة، والمعلومات، والمساعدات التي يحتاجونها من المركز.

دافيد كاترود
رئيس إدارة الدعم اللوجستي ببرنامج الغذاء العالمي، ورئيس مكتب مركز الأمم المتحدة للدعم اللوجستي المشترك في روما. (www.wfp.org & www.wfp.unjlc.org)
البريد الإلكتروني:
david.katruud@wfp.org

رامينا سامي
أستاذة أبحاث زائرة في كلية انسيد للأعمال، فاونتينبلو (www.insead.edu)، فرنسا.
البريد الإلكتروني:
ramina.Samii@insead.edu.

لوك فان وازنهوف
أستاذ كرسي مادة التصنيع في انسيد.
البريد الإلكتروني:
luk.van.wassenhove@insead.edu

١ يقوم بروتوكول التنشيط مبادئ توجيهية لعملية التشاور بين الوكالات بما يؤدي إلى تنشيط مركز مشترك للدعم اللوجستي (ما إذا كان ذلك مطلوباً، حجمه، فترة تشغيله، الموارد المطلوبة، إجراءات التعبئة إلخ). المزيد من المعلومات حول المبادئ التوجيهية متاح في: www.unjlc.org/home/core/download/unjlc.concept%20_18_feb.2003_AnnexD_Activation.pdf

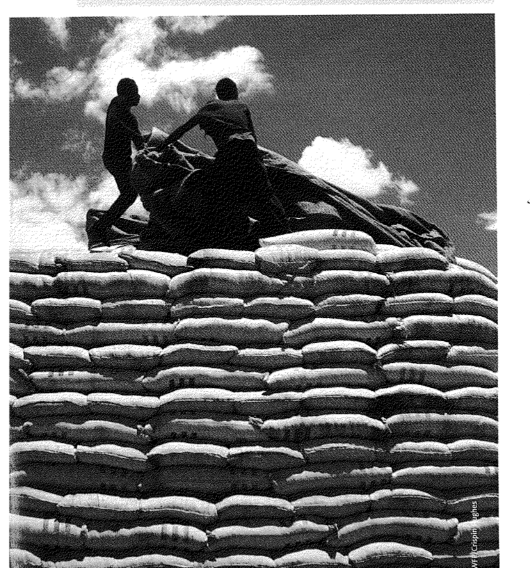
يستند هذا المقال والمقال الذي يليه حول الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى دراسات الحالة التالية التي أجرتها كلية انسيد.

بواسطة رامينا سامي ولوك فان وازنهوف

- مركز الأمم المتحدة للدعم اللوجستي المشترك: نشوء برنامج لتسيق الإغاثة الإنسانية، دراسة حالة لانسيد ٢٠٠٣/٢ - ٥٠٩٣.
- مركز الأمم المتحدة للدعم اللوجستي المشترك: «أزمة أفغنستان»، دراسة حالة لانسيد ٢٠٠٣/٢ - ٥٠٩٢.
  www.fritzinstitute.org/images/Flpdfs/UNJLC%20 afghouistan.pdf.
- «اللوجستيات: نقل بذور مستقبل أكثر إشراقاً (العام الثاني لمركز الأمم المتحدة للدعم اللوجستي المشترك في أفغانستان)»، دراسة حالة لانسيد ٢٠٠٣.

بواسطة آر. سامي، ل.ن.فان وازنهوف، ك.كومار وبكيرا-فرنانديز:

- «الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر: مدير إدارة الكوارث. زلزال جوجارات»، دراسة حالة لانسيد ٢٠٠٢/٦ - ٥٠٣٢.
- «الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر - مدير إدارة الكوارث. الاستعداد لكوارث الغد»، دراسة حالة لانسيد ٢٠٠٢/٦ - ٥٠٣٩.


WFP/Crispin Hughes

الدور المركزي لإدارة سلسلة الإمداد في الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر

بقلم: برنار كوميلييه، رامينا سامي، لوك فان وازنهوف

كان زلزال جوجارات حداً فاصلاً بالنسبة للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، وبتحديد أكبر لإدارة الدعم اللوجستي وتعبئة الموارد به. لقد كانت هذه المرة الأولى التي تجمعت فيها أدوات وآليات وممارسات الاستعداد بالاتحاد والتي تم تطويرها لإدارة سلاسل إمدادات طوارئ بشكل أفضل.

أتاح صندوق الطوارئ للإغاثة من الكوارث بدء عمليات بصورة سريعة. وقد ساعد وصول فريق تنسيق وتقييم ميداني بعد ٤٨ ساعة من الكارثة في التعرف على متطلبات الإغاثة ووضع خطط لحشد الموارد. كما أتاح النشر السريع لوحدات الاستجابة للطوارئ انطلاق أنشطة الإغاثة سريعاً. وقد ساعد جدول تعبئة الإغاثة[١] ونظام تعقب السلع في حشد وتنظيم وتنسيق وصول إمدادات الإغاثة. وقد ساعد ذلك، إضافة إلى ميثاق سلوك الاتحاد، في تقييد وصول سلع وبضائع غير مطلوبة. وأخيراً، كان لاتفاقيات الإطار المبرمة مع الموردين الأساسيين دور في ضمان جودة مواد الإغاثة وإرسالها الضروري بأسعار تنافسية. وبعد ثلاثة أيام من زلزال جوجارات، كانت خطة الاستجابة التي وضعها الاتحاد قد انطلقت بقوة. وفي الأيام الثلاثين التالية، قامت إدارة الدعم اللوجستي وتعبئة الموارد في الاتحاد بتنظيم إرسال ٢٢٥ ألف بطانية، و٢٤ ألف خيمة، و١٢٠ ألف مشمع بلاستيك إضافة إلى مواد إغاثة أخرى لنحو ٣٠٠ ألف شخص بواسطة ٤٥ طائرة تشارتر.

ما الذي كان وراء هذا المستوى من الاستجابة والتنسيق، الذي لم يكن بالإمكان تصوره قبل ذلك بخمسة أعوام فقط؟ قبل أي شئ واجه الاتحاد صعوبات كبيرة في الاستجابة لإعصار ميتش الذي ضرب عدداً من دول أمريكا الوسطى في أواخر عام ١٩٩٨. وخلال ذلك الطارئ، فشل الاتحاد في تنسيق إسهامات الإغاثة من الجمعيات الوطنية المتبرعة؛ ووصل فريقه الفني ومندوبو الإغاثة التابعون له إلى موقع الكارثة في وقت متأخر جداً؛ وتم تجهيز معداته المتخصصة في اللحظة الأخيرة فقط؛ واحتاجت تعبئة الإمدادات الأساسية وتوزيعها على السكان عدة أسابيع.

وكان الدرس الأساسي الذي تعلمه الاتحاد من إعصار ميتش هو الحاجة للعمل بجدية خلال الكوارث، ولكن بجدية أكبر في فترة ما بين الكوارث. وقد تم الاتفاق على أنه ينبغي التحكم في عنصرين من عناصر إدارة الكارثة قبل وصول السلع الملائمة إلى المكان الملائم في الوقت الملائم ألا وهما الاستعداد للكارثة والاستجابة للكارثة. وكان الدور الرئيسي الذي قامت به إدارة الدعم اللوجستي وتعبئة الموارد هو الذي صنع الفارق خلال زلزال جوجارات. وقامت الإدارة بزيادة درجة الاستعداد لسلسلة الإمداد وهو شرط مسبق من أجل تخطيط وتنفيذ متزامنين ومؤثرين.

إدارة سلسلة الإمداد: تحسينات

١- الهيكل التنظيمي:

ركزت أنشطة وحدة الدعم اللوجستي وتعبئة الموارد بالاتحاد بشكل تقليدي على وظيفة الشراء. وعلى الرغم من ذلك، وعلى مدار الأعوام الأخيرة اتسع دور الوحدة ليشمل كافة أنشطة سلسلة الإمداد ذات الصلة من التخطيط وإدارة المخازن إلى التدريب وإعداد التقارير. وفي عام ٢٠٠٠ شهد الاتحاد عملية إعادة هيكلة كبرى أدت إلى فصل واضح بين برامج التنمية القائمة وإدارة وتنسيق الكوارث. وخلال إعادة الهيكلة هذه، تم الاعتراف رسميا بالدور المعزز للدعم اللوجستي وتم رفع الوحدة إلى مستوى إدارة. وركزت التحسينات التي أدخلت خلال هذه الفترة على الاستعداد للتشغيل والعمليات وتوحيد كافة العمليات والأنشطة بما في ذلك إجراءات تدبير الاحتياجات.

وقد ساعدت جهود وتوحيد المعايير التي قام بها الاتحاد، واتفاقات الأطر، وميثاق السلوك، والنظام الأساسي لتعقب البضائع في الإسراع بتعبئة وإرسال إمدادات الإغاثة خلال زلزال جوجارات. وقد ساعدت أيضا اتفاقات الأطر مع الموردين الدوليين والمحليين لإمدادات إغاثة أساسية مثل البطاطين والمشمعات البلاستيك في تسهيل عملية تدبير الاحتياجات. وتحدد هذه الاتفاقات سعر وجودة وشروط إرسال السلعة؛ بالإضافة إلى أنها تلزم الموردين بتخزين مستوى معين من المخزون في مخازنهم.

٢- البضائع غير المطلوبة:

ينظم ميثاق سلوك[٢] الاتحاد التبرعات النقدية والعينية للقطاع الخاص. وبتحديده معايير تشمل المسائل الأخلاقية والتشغيلية فإن الاتحاد يحتفظ لنفسه بحق رفض تبرعات معينة ومن ثم يتفادى الزج بسلع وبضائع عبر شبكته. و يساعد نظام تعقب البضائع لإدارة الدعم اللوجستي وتعبئة الموارد والذي أنشئ حديثا في احتواء وصول بضائع غير مطلوبة. ويمكّن النظام، الذي لا يزال يجرى تنقيحه، مقر الاتحاد وكذلك العاملين في الميدان من أن يراقبوا، في الوقت الفعلي، من يرسل أي بضائع، وبأي وسيلة، وأين، ومتى.

ومقارنة بزلزال بنجلاديش الذي وقع منذ نحو عشرة أعوام، أتاح هذا النظام إدخال تحسين مؤثر. وخلال الأزمة السابقة، تم إنفاق كم هائل من الوقت والطاقة على إدارة السلع غير المطلوبة والتخلص منها والتي كانت تمثل ٩٥٪ من كافة السلع التي تم تلقيها. وفي حالة جوجارات، وقفت نسبة السلع غير المطلوبة عند ٥٪. كما أن النظام أتاح للاتحاد تزويد المانحين بمعلومات موثوق بها حول حالة السلع

المطلوبة، وتلك التي تمت تعبئتها، وتلك الموجودة في الموقع.

٣- وحدات استجابة للمواقف الطارئة:

الشيء الذي حقق نجاحاً بوجه خاص أثناء زلزال جوجارات هو نشر وحدات استجابة للمواقف الطارئة مزودة بمعدات وأفراد متخصصين تم إنشاؤه حديثا. وتوجد أربعة أنواع عامة من هذه الوحدات تتعلق بالدعم اللوجستي، والرعاية الصحية، والاتصالات، والمياه والصرف الصحي. وقد طلبت إدارة الدعم اللوجستي وتعبئة الموارد ستا من هذه الوحدات لاستخدامها في أزمة جوجارات: ثلاث في مجال الرعاية الصحية (مستشفي إحالة، وحدة طوارئ، ورعاية صحية أساسية)، وواحدة للدعم اللوجستي، وخامسة للاتصالات، وسادسة للمياه والصرف الصحي. وفي غضون أيام من وقوع زلزال جوجارات تم نشر مستشفي إحالة مشترك يضم ٣١٠ أسرّة، ووحدة رعاية صحية أساسية، وعيادة طوارئ، وأكثر من مائة متخصص. وقامت وحدة المياه والصرف الصحي بتقديم الدعم لهذه الوحدات. وأقامت وحدة اتصالات بدأت عملها في غضون ثلاثة أيام من وقوع الزلزال قناة اتصال بين كافة الوحدات المشاركة.

وتعتبر وحدة الدعم اللوجستي التي تمارس عادة نشاطها قبل وصول الوحدات الأخرى وإمدادات الإغاثة مفيدة في بناء بيئة التشغيل الملائمة حول أنشطة الإغاثة. واستنادا إلى جدول تعبئة مواد الإغاثة وأموال البنية الأساسية المحلية، تقوم وحدة الاستجابة للمواقف الطارئة بتقييم الحاجة إلى مخازن الخيام المطلوبة وحجمها وعددها، وتحديد أفضل موقع للبناء. وهي تحصل على موافقة خاصة (إعفاء ضريبي للسلع المستوردة) قبل تخليص البضائع عبر الجمارك، وتقوم بالترتيب لنقل البضائع (الشاحنات، الوقود، السائقين، التأمين، إلخ، إلى المخازن.

دعم إدارة سلسلة الإمداد

وجدت هذه التطورات داخل إدارة سلسلة الإمداد بالاتحاد دعما من التحسينات في درجة استعداده فيما يتعلق بالموارد البشرية، وإدارة المعرفة، والماليات.

١- الموارد البشرية

أتاح تحسن مستوى الاستعداد البشري للاتحاد الاستجابة بشكل فوري لزلزال جوجارات. وقام الاتحاد بتطورات قدرته الخاصة، بالتقييم والتنسيق الميدانيين عبر إنشاء، فريق تقييم وتنسيق ميداني يتألف من مديري كوارث أصحاب خبرة من الصليب الأحمر والهلال الأحمر، مدربين على مجالات محددة مثل الإغاثة، الدعم اللوجستي، الصحة، التغذية، الصحة العامة، علم الأوبئة، المياه والصرف الصحي، المالية والإدارة. ويتم تمثيل إدارة الدعم اللوجستي وتعبئة الموارد في هذا الفريق بخبير في الدعم اللوجستي.

ويمكن نشر فريق التقييم والتنسيق في غضون ١٢-٢٤ ساعة حتى ستة أسابيع في أي مكان بالعالم. والتفويض الممنوح له هو إجراء تقييم ميداني سريع فور وقوع كارثة، وتقديم توصيات، وتنشيط عملية إغاثة ملائمة، والتأكد من وجود تنسيق مع عشرات الجهات. وقبل إنشاء الفريق، اعتادت كل جمعية من جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في الدول المانحة والمضيفة إرسال فرق التقييم الخاصة بها، مما كان ينطوي على تكلفة وانعكاسات واضحة على التنسيق. ومن أجل تشكيل مجموعة أساسية من المتخصصين والحفاظ عليها تضم نحو مائتي خبير يمكن اختيار أعضاء فرق التقييم من بينهم، يجري الاتحاد دورات تدريبية لهذه الفرق في جميع إنحاء العالم. وتهدف هذه الدورات إلى نقل المعرفة الخاصة بمنهجية عمل ثابتة وبناء روح الفريق ومجموعة مشتركة من الخبرات. ويدعم التدريب على الوظيفة هذه البرامج التدريبية.

٢- إدارة المعرفة

يعكف الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في الوقت الحالي على وضع نظام معلومات لإدارة الكوارث للتأكد من كسب المعرفة الموجودة لدي الاتحاد وشبكته من الجمعيات الوطنية، وتقنينها، وإتاحة حرية الوصول إليها من قبل كافة العاملين. وفي حالة حدوث كارثة، يحتاج الاتحاد إلى جمع ونشر معلومات عن جغرافية، ومناخ، وسكان، والعادات الغذائية، والأحوال والعادات المعيشية، والبنية الأساسية، والرسوم والقواعد الجمركية المعمول بها في المنطقة المتضررة. ومن بين وظائف نظام المعلومات تحديد وإقامة صلات بمواقع الإنترنت ذات الصلة التي تتضمن مثل هذا النوع من المعلومات الأساسية. وفور وقوع زلزال جوجارات مباشرة، أطلع الاتحاد باستخدام نظام المعلومات لديه على عدد من مواقع الإنترنت التي تتضمن معلومات ذات صلة عن المنطقة كي يتمكن من تقدير حجم السكان المتضررين.

٣- المالية

يعد صندوق الطوارئ للإغاثة من الكوارث واحدا من أقدم الأدوات المتاحة لدي الاتحاد. ويتم الاتصال بالصندوق فور وقوع كارثة وقبل توجيه نداء محدد بشأن كارثة. ويقدم الصندوق بذرة الأموال اللازمة لبدء استجابة سريعة على الأرض: مثل نشر أعضاء فرق التقييم في الموقع، ودفع مقدم شراء إمدادات أولية ونشر وحدات استجابة للطوارئ. وأتاح الصندوق للاتحاد أن يكون أول منظمة إنسانية تصل إلى جوجارات وتنشط سلسلة إمدادات الطوارئ الخاصة بها. وكان لذلك بدوره تأثير مباشر على قدرته على حشد الموارد وامتداد نطاق استجابته.

تحديات باقية

من أجل تحسين مستوى استعداد سلسلة الإمداد ووقت الاستجابة بصورة أكبر، قامت إدارة الدعم اللوجستي وتعبئة الموارد بالاتحاد بتنفيذ نظام تخطيط ومتابعة للدعم اللوجستي الإنساني يخلو من الوسطاء بالتعاون مع معهد فريتز يشمل كتالوجا آليا وموحدا لستة آلاف بند. وسوف تسمح هذه التحسينات معا بقدر أكبر من التنسيق في عملية إغاثة بين عمليات الدعم اللوجستي والمالي، وتكنولوجيا المعلومات، وإعداد التقارير للمانحين.

وعلى الرغم من ذلك، وكبقية منظمات الإغاثة الأخرى، فإن الاتحاد لا يزال يواجه تحديات في مجالات عديدة من بينها الحصول على أموال من أجل الاستعداد للكوارث وبناء القدرة، وتحديد أفضل الهياكل للتنسيق بين المقر والميدان، وتحديد دور الأمانة بشكل واضح بالنسبة لأدوار الجمعيات الوطنية.

برنار كوميلييه
مدير إدارة الدعم اللوجستي وتعبئة الموارد بالاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، جنيف. (www.ifrc.org)
البريد الإلكتروني:
bernard.chomilier@ifrc.org

رامينا سامي
أستاذة أبحاث زائرة في كلية انسيد للأعمال، فاونتينبلو، فرنسا
البريد الإلكتروني:
ramina.samii@insead.edu

لوك فان وازنهوف
أستاذ كرسي مادة التصنيع في انسيد
البريد الإلكتروني:
luk.van-wassenhove@insead.edu

١ جدول تعبئة مواد الإغاثة هو عبارة عن قائمة بنود وكمياتها يعتقد الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أنها مطلوبة لتلبية احتياجات موقف طارئ. ويقوم الاتحاد بإعداد وتوزيع هذا الجدول بين جمعياته الوطنية من أجل جمع التبرعات و/أو الإسهامات العينية. ويساعد الجدول في التقليل إلى أدنى حد من السلع غير المطلوبة، وفيما تلزم الجمعيات الوطنية نفسها بتوفير بند من البنود يتم تحديث الجدول وتوزيعه على الجميع.

٢ انظر www.ifrc.org/publicat/conduct



WFP/Jim Holmes

برنامج الغذاء العالمي: تعزيز الدعم اللوجستي

بقلم: بيتر سكوت بودين

هناك نوعان متميزان من المواقف الطارئة – تلك التي تكون مستعداً لها، وتلك التي لا تكون مستعداً لها.

في الوقت الذي تقوم فيه فرق الاستجابة بتقييم الأنباء والأحداث التي تنتشر تدريجياً، يتعين على الوكالات الإنسانية التخطيط للطوارئ في نطاق غير عادي من المواقع الجغرافية وبيئات العمليات. وكثيراً ما يكون المخططون الذين يركزون على تحديات الدعم اللوجستي في وضع أفضل يمكنهم من تقديم مساعدة فعالة.

وقد أصبح برنامج الغذاء العالمي الذي توجد له عمليات في أكثر من ثمانين دولة وأحد من أكبر مقدمي المساعدات لكل من اللاجئين والنازحين الداخليين. ومع الاعتراف بعدم وجود تعريف عام للدعم اللوجستي، فإن تعزيز هذا الدعم يعني توفير موارد إضافية لمواجهة متطلبات العمليات. وعلى مدار السنين قام البرنامج بوضع إجراءات للاستعداد والاستجابة على حد سواء من أجل دعم وتعزيز عملياته.

فريق الدعم اللوجستي المعزز من أجل الطوارئ

على مدار الأعوام الثمانية الماضية، أنشأ برنامج الغذاء العالمي وحدة متخصصة لتعزيز عملياته الميدانية بكم متنوع من خدمات الدعم. وقد عهد إلى فريق الدعم اللوجستي المعزز[1] بالتحديد مهمة التعامل مع موضوع الاستعداد اللوجستي وكذلك توفير دعم عملياتي رئيسي خلال الطوارئ. ويشتمل هذا على وضع تقييمات لقدرة الدعم اللوجستي، ومعدات الاستجابة السريعة، والترتيبات البديلة، ودليل التعاون المدني العسكري، والتعاون فيما بين الوكالات على أساس مفهوم مركز الأمم المتحدة للدعم اللوجستي المشترك[2].

ويقوم فريق الدعم اللوجستي المعزز بتقوية الأنشطة اللوجستية لبرنامج الغذاء العالمي من خلال العمل بشكل وثيق مع موظفي الدعم اللوجستي الميدانيين، ومسئولي البرامج، والموارد. والاتصالات، وتدبير الاحتياجات لتطبيق القدرات الجاهزة، ووضع خطط التشغيل، وإذا لزم الأمر تصميم مشروعات تدخل خاصة. ويهدف فريق الدعم اللوجستي المعزز إلى توفير عدد من خدمات الطوارئ السريعة والفعالة لدعم العمليات الميدانية لبرنامج الغذاء العالمي، بصفة أساسية من خلال زيادة موفورية الموارد. كما أنه مسئول عن إدارة عمليات مستودع الاستجابة الإنسانية التابع للأمم المتحدة في برنديسي بإيطاليا. وتستخدم كل من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية هذه المنشأة لتخزين إمدادات البرامج المتوافرة للتوزيع الفوري على المستفيدين ومعدات دعم العمليات للوكالات والمنظمات غير الحكومية المستجيبة.

وكثيراً ما يحتاج برنامج الغذاء العالمي إلى إقامة بنيته الأساسية الخاصة به لخدمة العمليات الميدانية بما في ذلك المكاتب، والمخازن، وكافة المعدات من أجل نظام سلسلة إمدادات. وفي مثل هذه الظروف، يمكن لمكتب البلد أن يدعم عمليته بالاستفادة من الاحتياجات المخزنة في مستودع الاستجابة الإنسانية ويمكنه إقامة بنية أساسية لتنفيذ عمليات على مستوى مكتب البلد ومستوى المكاتب الفرعية على حد سواء. وتكون المباني السابقة التجهيز متراصة بشكل مسطح ومطوقة بأسلاك سلفاً وتأتي مع المعدات المكتبية ومقار النوم. وتستطيع طائرة نقل من طراز هرقل سي ١٣٠ نقل حوالي ست من هذه الحزم، وبينما يكون من المفضل تواجد رافعة مشعبة في الموقع فإنها لا تعد ضرورية.

بالإضافة لذلك، أصبح برنامج الغذاء العالمي الآن وحدة دعم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الخاصة به التي يطلق عليها اسم «فريق دعم تكنولوجيا المعلومات وطوارئ الاتصالات السريع». وإلى جانب عمله لحساب البرنامج، فإن الفريق يقوم بدور متزايد في توفير الاتصالات الآمنة فيما بين الوكالات. ويشتمل النشر الأخير للمعدات على ذلك الذي تم أثناء مواقف طارئة ذات نطاق كبير في أفغانستان والعراق. وفي الأعوام الثلاثة الماضية، قام البرنامج بعمل مكثف لتقوية استعداده وقدرته اللوجستية. وكان الهدف العام هو تحسين تسهيلات الاستجابة السريعة حتى يتسنى إرسال الأغذية في الوقت المناسب في كل من مواقف الطوارئ المفاجئة والناشئة ببطء.

التعزيز من خلال المشاركة

لتكميل استجابته للطوارئ، أبرم برنامج الغذاء العالمي اتفاقيات على مرور الأعوام مع منظمات شريكة «جاهزة» – منظمات يمكن أن يستدعيها لضمان توافر قدرة إضافية في مناطق رئيسية قابلة للتأثر. وقد تم تحديث هذه الاتفاقيات بهدف تنظيم الأساليب والإجراءات التي سيتم

إتباعها في كل مرة يتم فيها نشر شركاء جاهزين. وأصبح هذا يرتبط بصورة متزايدة بقضايا مثل تأمين والتزامات مخاطر الحرب/التعويضات والمسئوليات المرتبطة بذلك.

ويمكن تصنيف الشركاء الجاهزين إلى ثلاث فئات: كيانات حكومية، ومنظمات غير حكومية، ومانحين من القطاع الخاص. وقد يقوم هؤلاء الشركاء بتوفير خبراء و/أو نشر خدمات تتكون من موظفين ومعدات على حد سواء. وفيما يلي جدول يوضح بعض الخدمات التي تم نشرها منذ عام ١٩٩٩.

وبينما ركزت معظم الاتفاقيات على الخبرة في مجال الدعم اللوجستي، فإن بعض الشركاء الجاهزين كان لديهم أيضا أفراد أصحاب خبرة في مهارات أخرى مثل تقييم الاحتياجات، الأمن الغذائي، التغذية، الوعي الأمني، وإزالة الألغام. وبمقدور برنامج الغذاء العالمي نشر مثل هذه الموارد سريعاً، بعد أن قام بتطوير إجراءات نشر معيارية مع شركاته. والأهم من ذلك، أقام البرنامج علاقات ثقة وتفاهم متبادل. ويعد التدريب عنصرا هاما في هذا النجاح، إضافة إلى التقييمات المشتركة لأعمال النشر السابقة.

وبسبب تنوع المجالات وتعقد البيئات التي يستدعي البرنامج للتدخل فيها، فإن كثيرا ما يطلب من فرق التدخل اللوجستي المعزز للطوارئ تطوير الوسائل الملائمة لمساندة التفويض العملياتي الأساسي الممنوح للبرنامج من خلال شراكات تعاونية. وعلى سبيل المثال، قدمت المؤسسة السويسرية لإزالة الألغام مشورة خبراء ومساعدة فنية للبرنامج. وقامت المؤسسة بتوعية العاملين بأخطار الألغام (نظريا وفي شكل تدريبات عملية) وأوضحت التأثير الذي يمكن أن يكون لهذا الوعي على عمليات البرنامج. ولعب هذا الجهد، بالتنسيق مع هيئة إزالة الألغام التابعة للأمم المتحدة، دورا هاما في تأمين ممرات النقل وكذلك تامين المكاتب والمخازن للبرنامج خلال الأشهر الأولى من عملية العراق في عام ٢٠٠٣.

وخلال الطارئ الأفغاني ٢٠٠١-٢٠٠٢، ساهم فريق لتسلق الجبال والتحكم في الانهيارات الجليدية من منظمة كير كندا في الجهود الكبيرة التي بذلت للإبقاء على نفق سالانج مفتوحا. وحال هذا الفريق دون أن تسد الانهيارات الجليدية طرق الإمداد المؤدية إلى المناطق النائية في أفغانستان. ومثل هذه التدخلات مكنت البرنامج والوكالات الإنسانية الأخرى من نقل إمدادات حيوية إلى أولئك الذين تقطعت بهم السبل بسبب النزاع. وكان من بين النتائج الإيجابية الإضافية تحفيز إعادة تنشيط الاقتصاد من خلال فتح طرق للنقل وتنقل الأشخاص الذين شردتهم أعوام من الحرب.

دعم جاهز لعمليات برنامج الغذاء العالمي ١٩٩٩-٢٠٠٣	بلد/منطقة (القائمة غير شاملة)
قاعدة أساسية (مكاتب إدارية، أماكن معيشة)	أفغانستان، كوسوفو، تيمور الشرقية، موزمبيق، العراق
فرق اتصالات	البلقان، تيمور الشرقية، العراق
مخبز متنقل	البانيا، كوسوفو
فرق زوارق	موزمبيق
وحدة سيطرة على الانهيار الجليدي	أفغانستان
فرق تدريب على NBC[3]	العراق، الإمارات، قبرص، الكويت
فرق إزالة ألغام	أفغانستان، أثيوبيا، العراق، سريلانكا، السودان
أساطيل شاحنات	أفغانستان، البلقان، الأراضي الفلسطينية، أرتيريا، زامبيا، ملاوي، ليسوتو
فرق إعادة تأهيل طرق وجسور	أنجولا، أفغانستان، سيراليون، تركمانستان

وتشمل الأمثلة الأخرى:

- نشر زوارق إنقاذ في موزمبيق للمساعدة في جهود الإغاثة الغذائية.
- نشر فرق قوافل دولية تابعة لوكالة خدمات الإنقاذ السويدية في كوسوفو، وأفغانستان، والأراضي الفلسطينية.
- نشر فرق دعم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (من المجلس الدانمركي للاجئين، والمجلس النرويجي للاجئين) في معظم المناطق، والعمل بشكل وثيق مع فرق دعم تكنولوجيا المعلومات السريعة والاتصالات التابعة للبرنامج وهو ما يتم له التنسيق في دبي.
- خبراء العمليات الجوية الذين وفرتهم وزارة التمية الدولية البريطانية.
- نشر موظفي دعم لوجستي من ريد أستراليا في العراق.
- نشر مهندسين من وكالة المساعدة الإنسانية السويسرية من أجل إعادة تأهيل الطرق والبنية الأساسية.
- نشر خبراء من شركة تي بي جي للمساعدة في الدعم الجوي للعمليات في جنوب السودان.

شركاء القطاع الخاص

لمواجهة تحدي ظهور عمليات تجارية جديدة، بادر برنامج الغذاء العالمي ببناء علاقات مع القطاع الخاص. واشتمل ذلك على بحث الوسائل التي يمكن للقطاع الخاص من خلالها مساعدة البرنامج في مواجهة تحدي إطعام اناس في جميع أنحاء العالم. وعلى الرغم من أنه ليست كل المؤسسات تعد نموذجا للممارسة الفعالة، فإن البرنامج يتلقى دعما من منظمات مثل تي بي جي (شركة البريد الدولي السريع والخدمات اللوجستية التي تتخذ من هولندا مقرا لها (التي كانت تعرف في السابق بـ تي أن تي بوست جروب).[4]

وقامت شركة تي بي جي، من خلال قسم الدعم اللوجستي بها، بداية بتحديد ثلاث مجالات قصيرة المدى للدعم اللوجستي يمكن أن تدعم البرنامج فيها. ثمة حاجة لزيادة حجم مخزن مستودع الاستجابة الإنسانية التابع للأمم المتحدة (الذي سيضم وكالات أخرى قريبا) بشكل كبير. وسوف تقوم الشركة بدعم توسعته وتحليل فعاليته وكفاءته من أجل تحديد أنسب تصميم وأقصى موفورية مخزون. كما أن الشركة تدرس عددا من المشروعات الأصغر، من بينها تقييم نظم إدارة المخازن، وتقييم البنية الأساسية العالمية للمخازن، وتحديد مؤشرات أداء الدعم اللوجستي الرئيسية.

كذلك لعبت شركة تي بي جي دورا مساندا هاما في عملية طارئ جنوبي أفريقيا، وفي عملية العراق الأكثر حداثة. وعلى الرغم من ذلك، فإن العلاقة ليست فقط حول نقل الإمدادات بين «أ وب»، وربما يكون الأكثر أهمية هي أنها حول إقامة صلات وفهم أفضل بين الخبراء التجاريين وخبراء القطاع العام، وحول تبادل الأفكار والممارسات والمفاهيم التجارية الجديدة. وكانت شركة أريكسون واحدة من بين أولى شركات القطاع الخاص التي قدمت دعما لزيادة القدرة بنشرها فريق اتصالات في أفغانستان قام بتوفير أجهزة اتصال نقالة ليس لبرنامج الغذاء العالمي فحسب وإنما أيضا لوكالات إغاثة طوارئ أخرى عاملة هناك.

واستنادا إلى نجاح نموذج مستودع الاستجابة الإنسانية، يقوم البرنامج حاليا بتطوير مفهوم «رباعي الزوايا» بالتعاون مع شركة تي بي جي. وسوف يشمل هذا المفهوم إقامة مستودعات

استجابة استراتيجية لتغطية جهات العالم الأربع. وستقوم المراكز بتوفير قدرة تخزين، والعمل كمناطق انطلاق للاستجابة. ولا يشمل هذا المفهوم بالضرورة مخزونا احتياطيا كبيرا؛ وسيكون معظم المخزون «فعليا» - على أن يكون التركيز على قدرة التدبير السريع للاحتياجات المحلية. كما اتفق البرنامج والمفوضية العليا لشئون اللاجئين على تقاسم الاستفادة من الاتفاقيات طويلة الأجل التي تبرمها كل وكالة مع الموردين، مما يزيد من قدرات تدبير الاحتياجات. ويهدف البرنامج إلى الاستفادة من كل من القطاعين التجاري والعام، كما أنه على اتصال وثيق مع الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر ومنظمة اليونيسيف اللذين يقومان بتطوير وحدات واستراتيجيات مماثلة.

دروس مستفادة

أبرزت ردود الفعل الأخيرة الصادرة عن الشركاء الجاهزين (في عملية أفغانستان) والمناقشات الداخلية عددا من القضايا يتعين على البرنامج التعامل معها.

- بالنسبة للشركاء الجاهزين الجدد يجب أن يقدم البرنامج خطوطا عريضة شاملة أكثر وضوحا وشفافية عن العمليات. وفي حدث طارئ على نطاق كبير، يجب أن تصل المعلومات بسرعة إلى الشركاء. وفي الماضي، قام البرنامج بتوفير أدوات تدريب عامة معقدة. وعلى الرغم من ذلك، فإن أدوات التعلم يجب أن تكون بسيطة ومقصورة على العملية.

- يقوم البرنامج - كبقية الوكالات الأخرى - بنشر موظفين/شركاء في مناطق غير آمنة بدرجة متزايدة ومع ذلك فإن لديه عددا قليلاً من خبراء الطب والأمان لدعم أولئك الذين يتم نشرهم. هناك حاجة لمعالجة هذه النقطة.

- يجب تعزيز قدرة البرنامج على الاستفادة من الدروس من العمليات الميدانية. وتجرى القوات المسلحة تدريبات قاسية على الدروس المستفادة، ويمكن للبرنامج التعلم من هذه الطريقة.

- يمكن للبرنامج أن يتعلم الكثير من القطاع التجاري فيما يتعلق بنقل المعرفة.

- طلب مانحو البرنامج مؤخرا تنسيقا أكبر بخصوص العمليات. واستجاب البرنامج لذلك بتكوين خلية متخصصين من شركائه الجاهزين أثبتت أنها مفيدة للغاية. وفي العراق، جاء ثلث موظفي الطوارئ الذين تم نشرهم لدعم عملية برنامج الغذاء العالمي من بين الشركاء الجاهزين الخمسة عشر. وبدون معرفة مفصلة عن قدراتهم، فإن هذا لم يكن ممكنا. وبينما يواصل البرنامج معالجة هذه المسألة، فإنه يوجه نفس السؤال إلى المانحين - التنسيق مطلوب على كلا الجانبين.

استمرار التحديات

- **التخطيط المتكامل:** يعد التخطيط للحوادث الطارئة ناجحا عندما يكون التزاما متكاملا لتحديد الثغرات والاحتياجات في عملية سلسلة الإمدادات. إن بناء علاقات مع الشركاء يحتاج إلى استثمار - في الوقت والمال. ويجب أن يتم هذا من خلال أطر وإجراءات واضحة. إن الاستجابة السريعة تحتاج إلى الثقة، خاصة عندما يمثل الأمن قضية.

- **بناء القدرة:** يتحاشى برنامج الغذاء العالمي جلب أرصدة نقل «خارجية» إلى منطقة من المناطق تتوافر بها قدرة محلية. وهناك جهود متزايدة تبذل لدعم استمرار هذه القدرة، وعندما تقترب العملية من نهايتها فإنه يتم تنفيذ «استراتيجيات انتقال» لدعم نقل المعرفة والمهارات إلى تلك المنظمات والكيانات التي ستبقى في المنطقة. وهناك حاجة لبذل الكثير من الجهد. ويتمثل التحدي الرئيسي التالي أمام المنظمات غير الحكومية والوكالات «الشمالية» على حد سواء في مد نطاق شبكتها والاستثمار في بناء هياكل مرنة داخل المناطق. وكثيرا ما يتم تحويل مسار موارد، بتكلفة عالية، وهي في منتصف الطريق حول العالم لتوفير إمدادات عاجلة. يجب توجيه أسئلة حول فائدة مثل هذه الاستجابات الاستراتيجية من حيث التكاليف، ويجب أن يقدم المانحون أيضاً «تبريرهم» لمثل هذا النشر. إن تعزيز الدعم اللوجستي يجب أن يحقق أقصى استفادة من وراء مفهوم «استثمار صغير، مكسب كبير»، وأن يتم بذل أقصى جهد في الإمكان لتطوير قدرات إقليمية. وتستطيع مثل هذه العلاقات أن تدر فوائد على المانحين عن طريق الاستخدام الكفء لمواردهم، ويمكنها أيضاً إقامة صلات مع وبين الدول الجنوبية.

- **القطاع العام في مواجهة القطاع التجاري:** سيتعين على الوكالات، في بداية كل علاقة، أن تحرص على الاتفاق على ممارسات أخلاقية وتوضيح أي مجال من مجالات عملها يحتاج إلى دعم/مشاركة وأيها لا يحتاج لذلك. ويجب إدراك أنه سيكون لكل من المنظمات التجارية ووكالات الإغاثة برامج عملها الخاصة ومتطلبات المساءلة الخاصة بها. وعلى الرغم من أنها قد لا تشترك في مجالات التزام تجاه الاحتياجات الإنسانية فإن المبادئ التجارية في مقابل المبادئ الإنسانية تحتاج إلى دراسة متأنية. وثمة حاجة لإقناع موظفي الإغاثة بأن الممارسات التجارية يمكن أن تكون مفيدة. كيف يمكننا تشجيع الشخص «التقليدي» على التكيف مع تكنولوجيا طرق جديدة؟

في داخل المجتمع الإنساني، كما في داخل مجتمع الشركات، ربما يقوم «الدعم اللوجستي» بإعادة تعريف نفسه. وقد تسهم إدارة سلسلة الإمدادات ذات البيانات المادية - حول ما هو متوافر أو غير متوافر - في تحسين تخصيص البرامج، وبدورها في تحقيق أقصى منفعة للمستفيدين. وبنفس القدر من التشابه، فإن تطوير منهج متكامل يساعد في سد الثغرات داخل وبين المنظمات.

بيتر سكوت بودين
رئيس فريق تدخل الدعم اللوجستي المعزز للطوارئ التابع لبرنامج الغذاء العالمي
www.wfp.org/operations/logistics/contingency-planning.html البريد الإلكتروني: Peter.Scott-Bowden@wfp.org

١ تم إنشاء فريق تدخل الدعم اللوجستي المعزز للطوارئ في عام ١٩٩٥ بواسطة راميرزو لوبيز داسيلفا (المنسق الإنساني الحالي للأمم المتحدة في العراق)، وديفيد كاترود، منسق مركز الأمم المتحدة للدعم اللوجستي المشترك.

٢ انظر المقال حول مركز الأمم المتحدة للدعم اللوجستي المشترك، ص ١١.

٣ تدريبات الوقاية من الحرب النووية، والبيولوجية، والكيماوية.

٤ انظر www.tpg.com/wwwenglish/community/movingtheworld

قافلة للأمم المتحدة في أفغانستان تتقدمها فرق إزالة الثلوج و/أو وحدة التحكم بالانهيارات الثلجية، التي قدمتها مؤسسات كندية مشاركة

الدعم اللوجستي تحت الضغط: برنامج العودة للمدرسة لليونيسيف في أفغانستان

بقلم: بول مولينارو وساندي بلاتشيه

على مدار الأشهر الثمانية عشر الماضية في أفغانستان، شاركت منظمة اليونيسيف في واحدة من أكبر العمليات التعليمية في تاريخ المنظمة.

حاولت المرحلة الأولى من برنامج العودة للمدارس تمكين ١,٧٨ مليون طفل في البلد الذي خربته الحرب من العودة للمدارس مع حلول نهاية مارس ٢٠٠٢. ومنذ ذلك الحين، تم تنفيذ حملتين إضافتين استوعبتا مليون طفل في سبتمبر ٢٠٠٢ و٤,٥ مليون طفل في مارس ٢٠٠٣. وقد كان لتنفيذ هذه العمليات ثلاثة تأثيرات رئيسية:

- أبرزت جانب مهنة الدعم اللوجستي داخل اليونيسيف. وتقر المنظمة الآن بالحاجة إلى تدعيم عملياتها اللوجستية بشكل أفضل في داخل البلاد.
- هي تمثل أسلوبا جديدا لعمليات الإمداد والدعم اللوجستي بوجه عام. من خلال الاعتراف بأن مثل هذه العمليات يمكن أن تكون أداة مفيدة وهامة لبناء قدرة محلية ومساعدة المؤسسات الوطنية في الانتقال من الحدث الطارئ إلى التنمية. كما أن هذا يساعد في إعداد نفس تلك المؤسسات للتعامل مع طوارئ مستقبلية حيث ستظل الإمدادات والدعم اللوجستي على الدوام عنصراً هائلاً في التخطيط للاستجابة.
- لقد أظهرت أن البرامج التعليمية ذات النطاق الكبير يمكن أن تكون عنصرا مباشرا من عناصر الاستجابة للحدث الطارئ، وليست قاصرة على إعادة الإعمار في فترة ما بعد الأزمة. وفي أفغانستان، كانت الاستجابة لاستئناف التعليم للجميع واحدة من أولى البرامج التي قادتها الإدارة المؤقتة والمجتمع الدولي.

نشوء عملية العودة للمدرسة والأخطاء الأولى:

بدأ التخطيط الأولي في مطلع أوائل شهر ديسمبر ٢٠٠١، وكانت في الحقيقة تجربة تنطوي على تحد في ضوء تعقد الموقف المحلي والعملية ذاتها. وفي هذا الوقت، كانت الحرب في أفغانستان قد انتهت لتوها ولم يكن قد تم الاتفاق بعد حول الحكومة الانتقالية الجديدة. كما كان موظفو اليونيسيف في المراحل الأولى للنشر. ووصلت الدفعة الأولى من موظفي الدعم اللوجستي إلى باكستان في أول ديسمبر ليواجهوا القضايا الأكثر إلحاحا المرتبطة بالإمدادات الغذائية، والصحية، واحتياجات الشتاء، وإقامة نظم دعم لوجستي لنقلها ومراقبتها. وكانت العناصر الهامة لقطاعات تدبير الاحتياجات، والتعليم، والدعم اللوجستي الناشئ تعمل بشكل منفصل، وكان تدفق المعلومات - داخل وبين مكتب أفغانستان ومكاتب الدعم في نيويورك كوبنهاجن - مقيداً، وتعترضه عوامل أقلها نقص أنظمة اتصال يمكن الاعتماد عليها في بلد بنيته الأساسية محدودة.

وتعين على قسم الإمداد باليونيسيف تحديد، وتدبير، وتجميع، وتعبئة، وتوزيع الآلاف من الأدوات المدرسية على أطفال يعيشون في بلد أضعفت سنوات الحرب بشكل خطير موارده البشرية والمالية وبنيته الأساسية. وأصبح واضحاً بالنظر إلى حجم الإمدادات المطلوبة أن اليونيسيف تواجه واحدا من أصعب التحديات التي واجهتها، وكانت مواجهة بوضوح بصعوبات في التعامل مع ضخامة العملية. تم إحضار عشرة آلاف صندوقا جوا تحوى مواد تدريس/تعلم لثمانمائة ألف طفل من مخزن اليونيسيف في كوبنهاجن. غير أن ذلك لم يكن كافيا تماما. وكان واضحا أن الإمدادات الجاري طلبها من موردين باكستانيين لن تكفي تغطية الاحتياجات التي كانت تتغير بصفة مستمرة بسبب عدم التيقن من أعداد أطفال المدارس الأفغان (بدأوا بحوالي مليون ثم قفزوا إلى مليون ونصف، ثم إلى نحو ١,٨ مليونا). ومع نهاية ديسمبر واجهت اليونيسيف مهلة مدتها شهرين ونصف الشهر (سيتم افتتاح المدارس في ٢٣ مارس) لتلقي وتعبئة وتوزيع الإمدادات. واستنادا إلى وعود من الموردين بالالتزام بجدول زمني مدته ستة أسابيع لإرسال الإمدادات، خططت اليونيسيف لبدء العمليات في ١٥ فبراير بموجب خطة توزيع لم يتم وضعها بعد، وبيانات لم تكن متاحة، وموارد بشرية وبنية أساسية للدعم اللوجستي كان لا يزال جاري تطويرها.

العاملون

في شهر يناير، كان يوجد بمكتب أفغانستان موظفان فقط من موظفي الدعم اللوجستي، أحدهما في إسلام آباد كمنسق، والآخر في بيشاور على الحدود الباكستانية/الأفغانية. وكانت اليونيسيف في حاجة ماسة لعاملين إضافيين. وعلى الرغم من ذلك، فعندما أعلنت الحكومة الجديدة أن العودة للمدارس ستكون أحد أعمدة برنامجها لإعادة الإعمار أخذت العملية بعدا سياسيا مباشرا. وأعلنت اليونيسيف التزامها بتوفير الإمدادات اللازمة قبل ٢٣ مارس ٢٠٠٢، وقامت على الفور بنشر فريق كبير في الميدان. أعادت عملية العودة للمدارس تشكيل نفسها، وأخذت تركيزا لوجستيا أقوي، وبات الآن لطلبات الحصول على الموارد التي كان يتقدم بها مكتب الدعم اللوجستي ثقل أكبر.

تم نقل جهاز الموارد البشرية رفيع المستوى في نيويورك الذي كان يغطي جنوب آسيا إلى إسلام آباد مؤقتا للتسهيل والإسراع بتدبير احتياجات العودة للمدارس. وبحلول منتصف فبراير، تم تعبئة أحد عشر موظفا من موظفي الدعم اللوجستي كان من بينهم من لديه خبرة ميدانية في كل حدث طارئ معقد تقريبا منذ طارئ البوسنة عام١٩٩٢.

تخطيط التوزيع وقاعدة نوشيرا للدعم اللوجستي

تمثلت الأولوية الأولى في وضع خطة توزيع كانت، رغم تعقدها، مترابطة ويسهل فهمها. ولأغراض التخطيط، لم يكن لدي موظفي



مركز التعبئة في مدينة نوشيرا

برنامج التعليم أي بيانات فعلية عن التوزيع للاسترشاد بها سوى مسح أجرته منظمة اليونيسكو عام ١٩٩٩. ومن ثم تم إعداد التخطيط بأخذ رقم الـ ١,٨ مليون طالب الذي دبرت له اليونيسيف الاحتياجات بالفعل وقامت بقسمته على نسبة السكان في كل منطقة لتحصل بذلك على فكرة عن عدد الأطقم المطلوبة في كل منطقة. وبسبب تعطل اللغة طلبت اليونيسيف خبرة محلية، واستقرت على متوسط نسبة الدارى/الباشتو لكل إقليم. كان هذا عاملا هاما لتوزيع الكتب المقررة. وبالنسبة لأعداد المدرسين، أخذت اليونيسيف رقم الطلاب لديها وقامت بقسمته على ٣٥، وبالنسبة للمدارس عملت على أساس مدرسة لكل سبعين طالباً.

كان العنصر الرئيسي الأول في شبكة التوزيع هو إقامة مركز دعم لوجستي كبير يمكنه القيام بتلقي الإمدادات غير المعبأة، وتعبئتها في شكل أطقم وإرسالها. تم أيضا إقامة مركز تعبئة في مدينة نوشيرا بإقليم الحدود الشمالية الغربية كان تابعا لخلية الدعم اللوجستي الوطنية، وهي منظمة حكومية يعمل فيها مسئولون عسكريون ومدنيون باكستانيون. واستأجرت الخلية من الباطن كل العمال (الحراس، وعمال التعبئة والشحن) وكذلك خدمات التغذية. كان العمال يؤدون عملهم على دورتين، وكان موظفو مخازن تم إحضارهم من كوبنهاجن يشرفون على العمال العاديين. وفي أقل من شهرين، انتج مخزن نوشيرا ٥٠ ألف طاقم تعليمي بمعدل صندوقين في الدقيقة. وبالإضافة لذلك، أنتجت مخازن أصغر في طاجيكستان واوزبكستان أكثر من عشرة آلاف طاقم، و ٤٠٠ طاقم للترفيه، و ٦٠٠ خيمة مدرسية.

تصميم الطقم

قام قسم التعليم باليونيسيف بتقديم قائمة البنود الأصلية التي ستعطى للطلاب، والمدرسين، والمدارس. وقام قسم الدعم اللوجستي بترجمة هذه البنود إلى «شكل أطقم» وتم منح مهلة لتغيير البنود أو أعدادها لجعل الممارسة قابلة للتحقيق لوجستياً. وتم تصميم طقم عام للصفوف من الأول وحتى السادس حتى يمكن وضع ترتيب أولويات لذلك للوفاء بمهلة ٢٣ مارس، وكذلك أطقم المدرسين والمدارس، على أن يتم إعداد أي مكونات متخصصة في وقت لاحق. وقد جعل ذلك المهمة ممكنة من الناحية اللوجستية. وبالإضافة إلى الأطقم، دبرت اليونيسيف نحو ٦ ملايين كتاب مقرر يتم توزيعها على الفور. وحملت هذه الكتب ٨٦ عنواناً مختلفاً بلغتين وتضمنت إرشادات للمدرسين.

التوزيع

كانت المراكز الرئيسية في هذه الحالة كابول، وحيرات، ومزار الشريف، وجلال أباد، وقندهار، وهي أماكن توجد بها مكاتب ومخازن وموظفو دعم لوجستي تابعون لليونيسيف. وقام كل مركز بتغطية عدد من الأقاليم وتلقي إجمالي الأطقم للأقاليم مجتمعة. وبوجه عام، قامت اليونيسيف بتوفير النقل من المراكز الرئيسية إلى مناطق التسليم غير أن هذه لم تكن هي الحال على الدوام. وفي كابول، اعتاد أفراد حفظ السلام من قوة المساعدة الأمنية نقل الإمدادات إلى مناطق التسليم والمدارس الفردية. وفي مزار الشريف، قام مركز الأمم المتحدة باستخدام طائرات هليكوبتر إلى مناطق التسليم. وفيما وراء مناطق التسليم، قدمت اليونيسيف مبالغ نقدية لمسئولي التعليم بالمناطق أو لمساعدي توزيع قام باستئجارهم. وساهمت هذه الأموال في تمويل النقل بواسطة مركبات أصغر، وعربات خاصة، والحمير، والتباعين، كما أتاح لليونيسيف إقامة حوالي ٢٥٠ منشأة تخزين صغيرة على مستوى المناطق. وفي أجزاء أخرى من أفغانستان، تمكنت اليونيسيف من العمل مع منظمات غير حكومية مثل اللجنة السويدية من أجل أفغانستان. وفي كل حالة، تركت وسيلة النقل لاختيار مسئول الدعم اللوجستي في المركز الرئيسي. وبسبب التنوع الجغرافي لأفغانستان لم تتم محاولة تطبيق نظام «وسيلة واحدة تناسب الجميع».

مشكلات تمت مواجهتها

تدبير الاحتياجات:

١. أثيرت تساؤلات حول جودة بعض الإمدادات التي تم تدبيرها محليا بسبب الجداول الزمنية القصيرة والأحجام الضخمة التي كانت مطلوبة.

٢. كثيراً ما كان الموردون المحليون متفائلين بشأن تواريخ التسليم، مما تسبب في نفاد المخزون مرارا في خطوط التعبئة مما دفع اليونيسيف لاتخاذ إجراءات عاجلة، مثل استئجار طائرات إضافية لنقل أدوات متأخرة من بلدان قريبة.

٣. في بعض الأحيان، تم الاستخفاف بالجداول الزمنية للإمداد.

التوزيع:

كانت أفغانستان لا تزال في مرحلة حدث طارئ، وكانت نهاية الشتاء، وقد دمرت أعوام الحرب البنية الأساسية (سواء البشرية أو الطبيعية). وتضمنت عملية تقديم الدعم اللوجستي في توزيع الأطقم متناقضات تكنولوجية – من طائرات ومروحيات إلى سيارات أجرة، وعربات يد، وحمير، وتباعين. وتم استخدام مئات الشاحنات لنقل الأطقم إلى كابول لتوزيعها بعد ذلك على المراكز الإقليمية. وكان موظفو اليونيسيف على اتصال يومي بنحو مائة مورد ومصنع لمتابعة سير العمل والتعرف على المشكلات. وتم تعبئة الآلاف من العمال الصحيين المشاركين في حملة تطعيم قومية للمساعدة في توزيع الأطقم. ومن بين العقبات التي لا حصر لها التي تمت مواجهتها: الحصول على شهادات إعفاء، إتمام إجراءات التخليص

الجمركي في الموعد الملائم، التفاوض بشأن غرامة التأخير ورسوم التخزين بالموانئ، الطرق التي تغمرها الفيضانات، التعرف على النقاط المحورية المحلية والتأكد من استعدادها لاستقبال الإمدادات، وعمليات التنسيق المتزامنة في بلدان عديدة.

بناء القدرة

كان من بين أهداف برنامج العودة للمدرسة هو المساعدة في بناء قدرة في وزارة التعليم الأفغانية. وفي شهر يوليو من عام ٢٠٠٢ اختارت اليونيسيف مركزاً صناعياً سابقاً مهجوراً ولحقت به أضرار يخص بالفعل وزارة التعليم وكان مركزا لإنتاج الأثاث المدرسي. وقد أنفقت اليونيسيف خمسين ألف دولار على إعادة تأهيل ما يسمى الآن بمركز الدعم اللوجستي التعليمي. وبالإضافة لذلك، تم تسليم ستة من مخازن اليونيسيف إلى الوزارة لتشكل مركز عصب عمليات الإمداد والتوزيع للمدارس في جميع أنحاء البلاد. وتحت إشراف العاملين بقسم الإمداد باليونيسيف، تم تدريب القوة العاملة – جميعها من الأفغان – على إدارة المخازن، واستخدام قواعد البيانات، والصحة الأساسية، والأمان. وقامت اليونيسيف بتجهيز غرفة دراسية في المخزن مزود بعشرين جهاز حاسب آلي، وأقامت فصول محو أمية في المواقع.

وكان من بين النقاط الحساسة تشغيل السيدات في المخزن. وأرادت اليونيسيف التأكد من حجز ما لا يقل عن مائتي وظيفة جديدة للسيدات. وطبقا للعادات المحلية، فإنه لا يمكن للسيدات العمل في نفس الغرفة مع الرجال ولذا فإن المخازن كانت مقسمة بمشمعات بلاستيك بسيطة، حتى تتمكن السيدات من العمل في خط الإنتاج بمستوى الخصوصية المطلوب.

تم تصميم سلسلة التوزيع الأساسية على النحو التالي:

Distribution System for BTS	
Nowshera	Peshawar Warehouse
Five Hubs	In-country Hubs
Drop Zone, Drop Zone, Drop Zone	District Drop-Zones
(schools)	Schools

ختام

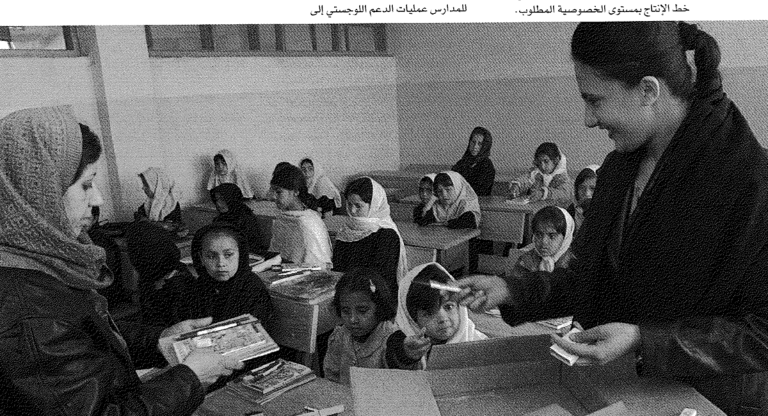
تم الاستفادة من بعض الدروس، وتجربة وتبني أفكار جديدة. وستكون العراق المرة الأولى التي يتم فيها تصدير نموذج العودة للمدارس إلى خارج أفغانستان وهناك بالفعل اختلافات واضحة في الطريقة التي تعتزم بها اليونيسيف المضي قدما. وتمثل عملية الإمداد للتعليم في أفغانستان، خاصة مركز الدعم اللوجستي في كابول، نهجا جديدا في مجال الدعم اللوجستي لمواقف طارئة. والهدف هو مساعدة الدول التي تمر بمرحلة انتقالية لسد الفجوة بين الحدث الطارئ والتنمية عن طريق بناء قدرة قومية حتى يتسنى لبلد أن يصبح لديه اكتفاء ذاتي في تخطيط، وإنتاج، وتوزيع الإمدادات التعليمية أو غيرها.

وعندما يتم إعلان التزام ويتم نشر أفراد أساسيين وبمساندة من أعلى المستويات تستطيع اليونيسيف التحرك بسرعة لا يمكن تصورها وبفعالية. وفي حالة أفغانستان، أزالت اليونيسيف العراقيل حتى يمكن للأمور أن تحدث. ويمكن أن يكون للعناصر المؤسساتية التي تتيح تنفيذ مشروع بالغ التأثير كهذا تأثيرات فورية في كل جزء من أجزاء منظمة ما. وفي حالة اليونيسيف، أعاد برنامج العودة للمدارس عمليات الدعم اللوجستي إلى الخريطة. وقد جرت مناقشات على مستوى عال في الآونة الأخيرة حول الكيفية التي يمكن لمسئولي الدعم اللوجستي المهنيين أن يتوقفوا بها مع أطر العمل المستقبلية. إن دمج قدرة اليونيسيف المعترف بها في تدبير الاحتياجات مع أسلوب جديد للدعم اللوجستي يبشر بالخير لمستقبل عمليات لا يمكن إلا أن يوصف بأنه أمر لا يمكن أن يتم التنبؤ به.

بول مولينارو
مسئول الدعم اللوجستي لأفغانستان والدعم اللوجستي المنسق لجميع عمليات العودة للمدرسة الثلاث
البريد الإلكتروني:
fmolinaro@unicef.org

ساندي بلانشيه
مسئول الاتصال بقسم الإمداد باليونيسيف
البريد الإلكتروني: sblanchet@unicef.org

لمزيد من المعلومات قم بزيارة موقع العودة للمدارس في أفغانستان لليونيسيف على:
www.unicef.org/noteworthy/Afghanistan/bts
تفاصيل مفهوم المدرسة في صندوق توجد على
www.supple.unicef.dk/energencies/schoolkit.htm



التنسيق في البحيرات العظمى

بقلم: جورج فنتون



World Vision Canada/Philip Maher

تعد جمهورية الكونغو الديمقراطية واحدة من أكثر الدول القاسية البيئة وغير الآمنة وتعقداً في العالم فيما يتعلق بعمليات إرسال إمدادات إغاثة إليها.

بسبب الحرب الأهلية التي استعرت هناك ابتداء من عام ١٩٩٨، قتل ما لا يقل عن ٣,٣ مليون شخص أو توفوا نتيجة المجاعة والمرض – وهم أكثر من أي عدد قتل في أي حرب منذ نهاية الحرب العالمية الثانية[١]. كما تشردت أعداد ضخمة من المدنيين الكونغوليين. وطبقا لقاعدة البيانات العالمية الخاصة بالنازحين الداخليين فإن اكثر من ٢,٥ مليون شخص من بين تعداد سكان قومي يبلغ نحو خمسين مليون نسمة نازحون الآن داخليا. وفي عام ٢٠٠٢ وحده، تم تشريد ٥٠٠ ألف شخص، كثير منهم بسبب أعمال العنف الكثيفة في منطقتي ايتورى الشمالية الشرقية وكيفو الجنوبية الشرقية. وتحاول منظمة المساعدات ورلدفيجن توفير مأوي طارئ ومياه لأكثر من خمسين ألف شخص لاذوا بالفرار من فظائع ترتكبها جماعات التمرد بالقرب من مدينة بونيا. وعلى الرغم من ذلك، وبسبب انعدام الأمن فإن قوافل الإمدادات تأخرت على الحدود الأوغندية الكونغولية قرابة أسبوعين.

إن تناثر أعداد كبيرة من الأشخاص بهذا الشكل فوق مساحة ضخمة كهذه مع استمرار النزاع من شانه أن يجعل المشكلات التي يواجهها القائمون على توفير الدعم اللوجستي صعبة بما فيه الكفاية في بلد توجد به طرق جيدة وخطوط جوية. وعلى الرغم من ذلك، فإن عقودا من قلة الاستثمارات، والاستغلال، والفساد، والإهمال في جمهورية الكونغو الديمقراطية تركت البنية الأساسية للبلد في حالة يرثي لها. كما تسببت الحرب في تقسيم البلاد فعليا إلى مناطق مختلفة، مما أسهم اكثر في أضعاف الروابط التجارية، والاقتصادية، والطبيعية التي كانت قائمة في وقت من الأوقات. وطبقا لمنظمة اللاجئين الدولية، فإن صعوبة حرية الوصول بسبب انعدام الأمن وضعف البنية الأساسية تجعل جمهورية الكونغو الديمقراطية أغلى بلد في العالم تقوم فيه بتقديم مساعدة إنسانية.[٢]

وقد ظهرت آمال في تحسن تدريجي في الموقف عندما تم توقيع اتفاق سلام بين حكومة كنشاسا وأكبر جماعة تمرد في أبريل ٢٠٠٣. وهناك جهود تبذل لاستعادة التجارة في كافة أنحاء الكونغو وإعادة فتح الطرق التجارية. وإذا ما استمر السلام قائما، فإن هذا يمكن أن يؤدي في نهاية المطاف إلى تكامل مناطق الكونغو المتباينة مما سيفيد عمليات الدعم اللوجستي.

نقص العمل الجماعي

خلق التكرار المتزايد وضخامة الحوادث الطارئة في كافة أنحاء أفريقيا، وخاصة في منطقة البحيرات العظمي، حاجة لقيام منظمات المساعدات بتحسين قدراتها للدعم اللوجستي. وبينما ارتقت بعض المنظمات إلى مستوى التحدي وبدأت تدرك قيمة التنسيق والتعاون فيما بين الوكالات، فإن منظمات أخرى لا تزال تميل إلى اعتبار الدعم اللوجستي على إنه أنفاق غير ملائم – وإن كان ضرورياً – أكثر منه مكونا هاما من مكونات الإدارة الاستراتيجية.

ويبدو أن منظمات إنسانية كثيرة تتواجد في مرحلة مماثلة في موقفها إزاء إدارة سلسلة الإمدادات مثلما كان القطاع التجاري في عقدي السبعينات والثمانينيات، عندما كانت أجور المشاركين في تقديم الدعم اللوجستي ضعيفة وتدريبهم هزيلا. وتأخذ مؤسسات كثيرة الآن مسألة الدعم اللوجستي مأخذ الجد من منطلق إدراكها بأنه يمكن إتمام توفيرات مالية معقولة من خلال تنفيذ ضوابط مؤثرة. وبالإضافة لذلك، فإن إسناد المهام الرئيسية مثل تدبير الاحتياجات من الباطن لمزودي الخدمة المتمرسين كثيرا ما تتيح لشركة (أو منظمة) التركيز على خبرتها الأساسية. وتمثل هذه القضايا اهتماما كبيرا لمنظمات المساعدات، وعمليات سلسلة الإمدادات، واللوجستيين المهرة للعالم التجاري على حد سواء.

وكثيراً ما تبرز مشكلات التنسيق فيما بين الوكالات في المراحل المحمومة الأولى من استجابة لطارئ إنساني في وقت كثيرا ما تفشل فيه وكالات المعونة في بذل هذا الجهد، أو نجد أنه من الصعوبة بمكان التعاون بشكل فعال. وبالإضافة لمشكلات التنسيق اللوجستية، فإنه

لحقيقة محزنة أن تتسبب مواقف الطوارئ في كثير من الأحيان في تدافع هائل بين منظمات المساعدة من أجل الحصول على أموال المانحين لدعم مبادرات الإغاثة الخاصة بها. وكثيرا ما يلحق ذلك الضرر بالتنسيق النافع. وفي بعض الأحيان، يتم إعطاء اهتمام بسيط لما تفعله الوكالات الأخرى وسط أساليب فردية تهدف إلى تحقيق أقصى استفادة من فرص التسويق.

وتستطيع الجهات المانحة الإبقاء على هذه المشكلة، بميلها لتوزيع الأموال على منظمات مفضلة، وكثيرا ما تخفق في التنسيق فيما بينها ومع مجتمع المساعدات الأوسع. ويبدو أن ثمة حاجة لأن يقوم المانحون بتشجيع استعداد وتعاون أفضل من أجل مواجهة المواقف الطارئة، ليس بين منظمات المساعدة فحسب وإنما أيضا فيما بينهم.

وكنتيجة جزئية للإخفاق داخل منظمات المساعدة في التعامل مع المسائل اللوجستية بأسلوب محترف – تركيزها ينصب أكثر على الحاجة الإنسانية – فإنه في بعض الأحيان ظهرت انقسامات بين وظيفة الدعم اللوجستي ووظائف إدارة البرامج أو أدي ذلك إلى ظهور حاجة داخل منظمات كثيرة لإيجاد وسائل «للترويج» لأهمية الدعم اللوجستي، لتضمن في النهاية نجاح أنشطتها الإنسانية. وإلى جانب ذلك، فإنه يبدو أن هناك معايير ونظم مشتركة قائمة قليلة – فيما يتعلق بإمدادات الإغاثة على سبيل المثال – وكما واسعا جدا من أساليب توفير خدمات الدعم اللوجستي. وما لم يتم اتخاذ إجراء لتصحيح جوانب الخلل اللوجستية الحالية، وتحسين التنسيق وضمان توافر معايير تشغيل مناسبة، فإن منظمات المساعدة ستظل تواصل إهدار ملايين الدولارات.

إجراءات لتحسين التنسيق

من منطلق إدراكها لأهمية وجود تنسيق أفضل، بدأت بعض وكالات المعونة في الالتقاء معا لإيجاد سبل لحشد الموارد، ومنع التداخل في العمليات، ودعم الكفاءة. وتم إنشاء مجموعة عمل للاستعداد والاستجابة للحدث الطارئ لمنطقتي شرق أفريقيا والبحيرات العظمى: خطوة أولى على طريق تحسين التعاون العملي وتبادل المعلومات في المجالات الرئيسية بين منظمات المساعدة على مستوى إقليمي. وتم إنشاء المجموعة، التي تضم حاليا ١٧ عضوا ما بين منظمات غير حكومية، ومنظمات دولية، ووكالات تابعة للأمم المتحدة، في كينيا في عام ٢٠٠٢ تحت رعاية مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشئون الإنسانية. وأراد المكتب تشجيع إقامة تعاون أفضل فيما بين الوكالات بسبب دواعي القلق الخاصة بالمعوقات اللوجستية الكثيرة التي تواجه العمليات الإنسانية في وسط وشرق أفريقيا.

وقد أنشأ مديرو الدعم اللوجستي الإقليميون من منظمة ورلدفيجن انترناشيونال والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر المجموعة الأساسية ويشاركون في رئاسة اجتماعاتها مرة كل شهرين. وتم إقامة أربع مجموعات فرعية فنية لمناقشة المبادرات الخاصة بلوجستيات الاستعداد للطوارئ، وتنمية الموارد البشرية، وقدرة الاستجابة المشتركة، وتكنولوجيات الاتصال. وتهدف الجماعة إلى وضع حلول مشتركة لبعض الصعوبات العملية الكثيرة التي يواجهها كافة الأعضاء عند تقديم المساعدة الإنسانية، بصفة أساسية لأناس داخل منطقتي شرق أفريقيا والبحيرات العظمى.

وعلى سبيل المثال، تعكف الجماعة حالياً على:

- تطوير مبادرات إبتكارية وموفرة للمال مثل تقاسم خدمات تدبير الاحتياجات (إمداد مشترك/اتفاقيات أطر) وتقاسم الموارد اللوجستية مثل طائرات الشارتر، والأفراد، ومخزون الطوارئ. وعرض الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في كينيا مؤخراً إعادة بعض مخزونه للطوارئ من مواد الإيواء لوكالات عضوة حتى تتمكن من الاستجابة سريعا لازمة جمهورية الكونغو الديمقراطية.
- إقامة دورات حول الاستعداد للحدث الطارئ والتدريب على الاستجابة. وفي شهر يوليو، حضر عاملون من العديد من المنظمات الأعضاء سلسلة من دورات الإدارة الأمنية في نيروبي. وهناك خطة لعقد المزيد من الدورات المشتركة الأخرى تغطي موضوعات مثل الاستعداد للكارثة وإدارة الدعم اللوجستي.
- تحسين استخدام وانسجام نظم الدعم اللوجستي الرئيسية التي تم اختبارها. وعلى سبيل المثال، فإنه ثبت أن بعض النظم التي تستخدمها شركات النقل التجارية غير مناسبة لإدارة عمليات إنسانية.
- الإسهام في تطوير معايير مشتركة، (مثل مشروع سفير[٣]) ومواصفات معدات الطوارئ. هل يمكن للوكالات أن تتفق على القيام بشراء جماعي لمواد إيواء عليها شعارات متعددة وبيانات مطبوعة تتماشى مع معايير إغاثة معينة؟

وجدت مجموعة العمل الأساسية أن القيمة الأكبر تأتي من اتصالات شخصية ومهنية مع عدد كبير من الزملاء، على الرغم من أنهم يلتقون أساساً لمناقشة وتقاسم معلومات فنية. ويجلب هذا معرفة أكبر بالمنظمات الشريكة، ويحقق فهما أفضل للوسائل التي تستطيع من خلالها المنظمات، وكذلك الجهات المانحة، إقامة تعاون وتنسيق أفضل خلال أزمة من الأزمات. ويتمثل أكبر أمل للمجموعة في أن تكمل جهودها الهياكل القائمة وتفادي الحاجة «لابتكار العجلة من جديد» بصفة مستمرة حتى يتسنى تنفيذ عمليات لوجستية أفضل، وأرخص، وأكثر كفاءة.

جورج فنتون
مدير الدعم اللوجستي بفريق الاستجابة السريعة العالمي بمنظمة ورلدفيجن إنترناشيونال
البريد الإلكتروني:
george_fenton@wvi.org

١ طبقاً لتقرير أخير من لجنة الإنقاذ الدولية بعنوان «الوفيات في جمهورية الكونغو الديمقراطية - نتائج مسح أجرى في جميع أنحاء البلاد». أبريل ٢٠٠٣. http://intranet.theirc.org/docs/drc-nortality-iii-exec-pdf

٢ مرجع منظمة اللاجئين الدولية: www.refint.org/egibin/ri/country?cc=00003

٣ مشروع سفير: www.sphereproject.org



نازحون داخليون من بونيا يبنون ملاجئ جديدة بالقرب من قرية انتجيتي، بإقليم ايتوري، جمهورية الكونغو الديمقراطية.

دعم لوجستي هزيل: توصيل الغذاء إلى النازحين الداخليين في شمال أوغندا

بقلم: مارجريت فيكي وايرلنج براتيم

دخل النزاع الأهلي الدائر في أوغندا منذ ١٧ عاماً مرحلة جديدة في منتصف عام ٢٠٠٢ عندما شن الجيش الأوغندي عملية القبضة الحديدية ودخل جنوبي السودان بهدف القضاء نهائياً على جيش الرب للمقاومة.

حققت العملية نجاحاً محدوداً فقط. وتسلل المتمردون الذين كانوا ينوون الانتقام عائدين إلى شمالي أوغندا، وارتكبت بعد ذلك فظائع، واعتداءات على مدنيين وعسكريين، وأعمال خطف وحرق للمنازل. وكنتيجة لذلك، بات معظم سكان شمالي أوغندا نازحين داخليين الآن، متجمعين في «قري محمية» مع توافر ضئيل جدا للغذاء والماء ومعتمدين بالكامل على أغذية يقوم برنامج الغذاء العالمي بتوزيعها. وفي الريف الذي نزح منه سكانه، توقف الإنتاج الزراعي وأغلقت الأسواق وتم تقييد حركة الأشخاص والبضائع بصورة كبيرة. وأصبح الأشخاص الذين قاموا أصلا بزراعة بعض الأغذية لتكملة الحصص المقدمة من برنامج الغذاء العالمي غير قادرين الآن على الإبقاء على حياتهم بدون مساعدة من المجتمع الدولي.

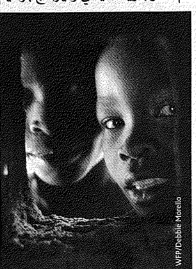
وبغض النظر عن كيفية تطور المأساة، فإنه يحتمل أن يظل النازحين الداخليين قابلين للتأثر بصورة بالغة وأن يعتمدوا بشدة على توزيع الأغذية في المستقبل المنظور. وإذا استمر التمرد حتى عام ٢٠٠٤ فإن النازحين الداخليين سيضطرون للبقاء في مخيمات، وستظل الحاجة لتوزيع الأغذية قائمة. وإذا ما تحسن الوضع الأمني إلى النقطة التي يستطيع النازحون عندها البدء في العودة إلى ديارهم السابقة أو إعادة التوطن في أماكن أخرى، فإنه ستظل هناك حاجة ضخمة للمساعدة بسبب الضرر الشديد الذي لحق بالزراعة. ومن المحتمل، أثناء مرحلة العودة الأولى، أن تظل غالبية السكان راغبة في النوم في مخيمات لأسباب أمنية. وسيظل النازحون الداخليين يعتمدون على الأغذية المقدمة من برنامج الغذاء العالمي/المجلس النرويجي للاجئين.

ترتيبات التوزيع

يتم توزيع الغذاء حاليا على ما بين ٧٠٠-٨٠٠ ألف شخص موجودين في حوالي ستين من مخيمات النازحين في مناطق جولو، كيتجوم، وبادر. ويقوم برنامج الغذاء العالمي ووزارة الشئون الخارجية النرويجية بتقديم الأموال. ويقوم المجلس النرويجي للاجئين بعملية التوزيع العامة للأغذية كشريك منفذ لبرنامج الغذاء العالمي. ويعد برنامج الغذاء العالمي مسئولا عن تدبير المواد الغذائية ونقلها إلى نقطة التوصيل الممتدة، بينما يشرف المجلس النرويجي للاجئين على النقل إلى نقطة التوصيل النهائية وكذلك التوزيع على المستفيدين. ويعد المجلس مسئولا عن استقبال، وتخزين، ومعالجة، وتوزيع سلع المساعدات الغذائية المقدمة من برنامج الغذاء العالمي.

يلتقي ممثلو برنامج الغذاء العالمي، والمجلس النرويجي للاجئين، وشركة نقل متعاقد معها على أساس شهري لوضع خطة عملية توزيع الأغذية. ويقوم البرنامج بتوفير الأغذية وتقدير الحصص استنادا إلى تقييمات تحليلية للأمن الغذائي المنزلي. ويشتمل دور المجلس في الشراكة الثلاثية على:

- توفير أفراد مؤهلين لتنفيذ عملية التوزيع العامة للأغذية.
- جمع البيانات والتقييمات (مقسمة على أساس النوع) في مخيمات النازحين للمساعدة في عمل تحليل مشترك وتدخل مناسب مع برنامج الغذاء العالمي.
- كتابة تقارير شهرية لمقر المجلس النرويجي للاجئين وبرنامج الغذاء العالمي.
- تنفيذ تعبئة للمستفيدين والمجتمعات المحلية - عادة قبل التوزيع ولكن عندما يكون الأمن سيئاً باستخدام مكبر للصوت في يوم التوزيع.
- استئجار وتدريب متطوعين يساعدون في السيطرة على الجماهير والإشراف على عملية التوزيع العامة للأغذية.
- الاتصال بالإدارة المحلية وإدارة المخيمات لتقرير المسئول عن تحديد المستفيدين الشرعيين.



مخيم للنازحين الداخليين في شمالي أوغندا

وبالنسبة لعملية تقدم هذا الحجم الكبير من المساعدة لعدد كبير كهذا من الناس، فإن الهياكل اللوجستية الموجودة تعد بسيطة بشكل لافت للنظر. وهي تتكون من إجراءات مخزنية قياسية، وتفريغ للمركبات يستخدم عمالة محلية مكثفة ووسائل نقل مؤجرة محليا لتحقيق أقصى استفادة من العدد المحدود لمركبات الشحن المتاحة محليا.

ولدي منشآت التخزين قدرة على التعامل مع أعلى إجمالي للإمدادات الغذائية يمكن التنبؤ به في سيناريو أسوأ الحالات. كما أنها تلبي المعايير الأساسية فيما يتعلق بالهيكل/البنية الأساسية، والتحكم في الرطوبة أثناء موسم المطر، والأمن، والقدرة على التفريغ. وفي المخازن الموجودة في مدينتي جولو وكيتجوم، فإنه يمكن رص الأجولة حتى ارتفاع أربعة أمتار. ويتم رص الأغذية حسب النوع وبشكل مؤرخ لضمان أن يكون أول مخزون من الأغذية تم تلقيه من أي نوع هو أول ما يصل إلى المستفيدين. ويحول هذا دون إهدار المواد المخزنة التي وصلت إلى تواريخ انتهاء صلاحيتها. وكل رصة تكون من حجم قاعدة قياسي من أجل تبسيط عملية العد. ويتم العمل بنظام بسيط لبطاقات الجرد يدار يدويا ثم تحول فيما بعد إلى قاعدة بيانات تستخدم لأغراض المتابعة والأرشفة. ويتم عمل بطاقة جرد لكل رصة مختلفة من الأغذية، مع تحديث سجل مركزي لإعطاء صورة شاملة عن المواد الموجودة في المخازن، وتاريخ وصولها، ومكانها

الدقيق داخل المنشأة. وبسبب ضعف تسهيلات الحاسب الآلي واحتمالات حدوث إخفاق في برامجه ومعداته، فإن جوانب النظام التي تعمل بالحاسب الآلي (السجل المركزي لكافة البنود) يساندها الاحتفاظ بسجلات ورقية.

ومن أجل التأمين ضد السرقة، يتم تطويق مجموعات مباني كلا من منشأتي التخزين بالكامل بسياج به نقطة دخول واحدة عليها حراسة مستديمة. وفي داخل كل مجموعة مباني يتم إغلاق كل مبني من أبنية التخزين بقفل فيما عدا في حالات الشحن، والتفريغ، ومراجعة المخزون. وتتم إجراء مراجعة يومية لجميع البنود المخزنة لتحديد أي حالات تداخل أو سرقة للمواد المخزنة. كما يتم إعطاء اهتمام مستمر لحماية المواد الغذائية من التلوث. ويتم الحفاظ على المخازن نظيفة تماماً ويتم تبخيرها بصفة دورية. هذا وتجرى تفتيشات منتظمة للتأكد من أن نقاط الدخول مغلقة أمام الحشرات والحيوانات الصغيرة حيثما كان ذلك ممكنا.

تقوم شركة شحن محلية بتوفير المركبات وتكون مسئولة عن تعبئة وإدارة السائقين. ويتم تحميل المركبات بأقل من سعتها بقليل من أجل السماح بتصنيف وإعادة توزيع المواد المخزنة وهي في طريقها إلى نقطة التوزيع النهائية. وعلى الرغم من أن ذلك يتسبب في زيادة إضافية طفيفة في تكلفة كل عملية توصيل، فقد كانت هناك مكاسب هائلة في فعالية

برنامج الغذاء العالمي يحتاج إلى حراسة عسكرية مكثفة لقوافل المساعدات الغذائية في شمالي أوغندا

التشغيل. فالطرق في حالة هزيلة جدا، وإذا ما تعطلت المركبات فإن مخاطر تعرضها للنهب ستكون مرتفعة جدا. ومن الضروري الحفاظ على السعة لإعادة توزيع الأحمال عندما تنقطع السبل بالمركبات في الريف.

معوقات أمنية

تعد البيئة الأمنية في شمالي أوغندا قاسية بوجه خاص، حيث يقوم مقاتلو جيش الرب للمقاومة بنصب كمائن للمركبات مستخدمين أقصى درجات الوحشية. ويقدم المقاتلون على قتل السائقين الذين يقعون في الأسر، وبمجرد نهب المركبات يتم إحراقها. ويتم استهداف مخيمات اللاجئين والنازحين الداخليين بغرض سرقة الأغذية والممتلكات الشخصية وخطف الأطفال وتجنيدهم بالقوة. وقام كل من جيش الرب والجيش الحكومي بزرع الألغام، وتواجه مكاتب ومقار إقامة العاملين خطر السرقة.

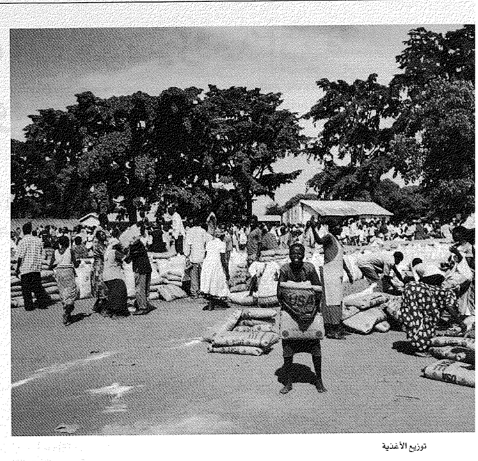
وفي ضوء مخاطر أي رحلة سفر، يطلب برنامج الغذاء العالمي حراسة عسكرية لجميع عمليات توصيل الأغذية. وترافق كل قافلة من الشاحنات مركبتان تابعتان للجيش وحوالي سبعين جنديا مسلحا. ويتم تدريس مهارات قيادة القوافل للسائقين لملاحظة وجود مركبات في المقدمة والمؤخرة، ويطلب منهم البقاء على بعد مالا يقل عن مائة مترا من أقرب مركبة للجيش في حالة اصطدامها بلغم أو وقوعها في كمين. وفي حالة حدوث عطل ميكانيكي يطلب من سائقي المركبة الموجودة في الأمام التوقف. وفي حالة وجود كمين، سوف تستمر المركبة الموجودة أمام الحادث في السير بينما سيتعين على بقية المركبات أما الدوران للخلف أو التحرك باتجاه العكس للخروج من المأزق حسبما يتطلب الموقف. وفي المواقف اليائسة تتحرك المركبات باتجاه الأدغال قبل أن ينزل ركابها منها.

ويشارك المجلس النرويجي للاجئين في النظام الأمني للأمم المتحدة الذي يطبق نظاماً من خمسة مستويات أحدها يعتبر أدني مستوى ملحوظ للتهديد. وتصنف منطقة شمالي أوغندا حاليا في المستوى الأمني الرابع، مما يعني وجوب نشر العاملين الأساسيين فقط وإجراء العمليات ذات الطبيعة العاجلة فحسب. أما المستوى الخامس فيحتاج إلى الإجلاء.

توصيل الأغذية

يتم توزيع الأغذية على حوالي ٢٠ ألف مستفيد يومياً في المتوسط. وعندما يسمح الوضع الأمني تتم زيارة كل مخيم مرة في الشهر. ومن المبادئ الهامة التي يتبناها المجلس النرويجي للاجئين أنه بمجرد وصول الغذاء إلى مناطق التوزيع في المخيمات، فإن المستفيدين يجب أن يضطلعوا بأكبر قدر ممكن من المسئولية عن التوزيع الفعلي. ومن ثم فإنهم يشاركون في تفريغ الأجولة من الشاحنات، ويقومون بإفراغ الأغذية بالمغارف، ويضمنون التوزيع المنظم





توزيع الأغذية

والمسيطر عليه. وإذا ما بقي الهيكل الاجتماعي القروي سليما كما هو داخل المخيمات، فإنه يتم توزيع الغذاء على زعيم القرية التقليدي الذي يقوم بدوره بتوزيعه على كل أسرة من الأسر، وبخلاف ذلك فإن رئيس الأسرة، وكثيرا ما يكون سيدة، هو الذي يتلقى الحصة الغذائية.

وفي مناسبات عديدة تعين وقف التوزيع لأسابيع متصلة، مما ترك النازحين الداخليين دون مساعدة. ويشارك برنامج الغذاء العالمي/ المجلس النرويجي للاجئين في حوار منتظم مع السلطات لتوفير قوة حراسة كافية للقوافل، والأكثر أهمية بعد توزيع الغذاء توفير وجود عسكري في المخيمات لردع المتمردين عن سرقته.

ويتم حساب كمية الأغذية التي توزع على كل أسرة طبقا لعدد الأفراد المسجلين في بطاقات كل رئيس أسرة، ومع تذبذب أعداد السكان، سواء بسبب التنقل بين المخيمات أو وصول نازحين جدد إليها فإن العاملين يواجهون تحديا مستمرا للتأكد من وصول الأغذية إلى مستحقيها فعليا. ويجب عليهم أن يحاولوا دائما أن يسبقوا المستفيدين بخطوة عندما يتعلق الأمر بالتعرف على حيل بارعة للحصول على حصص إضافية بتقديم أوراق هوية مزورة، وأفراد أسر جدد زائفين، وعدم تسجيل الوفيات.

ويعتبر تدريب العاملين مسألة ضرورية لمواجهة هذه التحديات. ويحتاج العاملون إلى أن يكونوا على وعي بكل من أهمية توصيل الحصص الملائمة للأشخاص المستحقين وكيفية مواجهة الضغوط والتلاعبات من الجماعات والأفراد، وكثير منهم أشخاص على صلات جيدة بالسلطة.

كذلك يخضع أعضاء فرق العاملين لضغط مكثف للسفر ضمن قوافل في ظروف بالغة الصعوبة. كما أن الوضع الأمني يعد رهيبا لدرجة أنه لا يمكن الاستغناء عن الحراسات العسكرية. وفي نفس الوقت، فإن وجود حراسة من الجنود يزيد من خطر التعرض لاعتداء من المتمردين، مما يعرض موظفي المجلس النرويجي للاجئين لخطر أكبر. إن توفير عاملين وطنيين مؤهلين على مستوى عال من شأنه فقط أن يتيح تنفيذ العمل في ظل هذه الظروف القاسية. ويتعين على الإدارة أن تدرس بشكل مستمر متى يتسنى الدفاع عن عاملين يتعرضون للخطر ويتوجهون للمخيمات ومتى يلزم البقاء بعيدا.

وفي ظل الظروف الحالية في شمالي أوغندا، فإن عدد النازحين الداخليين آخذ في التزايد، ويعتمد أكثر من نصف السكان على مساعدات غذائية يقدمها المجلس النرويجي للاجئين بصفة أساسية. ويضع هذا ضغطا مستمرا على قدرة وإدارة الدعم اللوجستي اللازم لمساعدة السكان بأهم الحاجات الأساسية.

وعلى الرغم من أن الأحوال الأمنية التي لا يمكن التنبؤ بها في شمالي أوغندا تمثل تحديا كبيرا للمشروع، فقد نجح المجلس النرويجي للاجئين في توصيل الغذاء للسكان المحتاجين معظم الوقت. وعلى الرغم من ذلك، فإن تدهور الوضع الأمني على مدار العام الماضي أجبر المجلس على تعليق عمليات التوزيع على بعض المستفيدين لفترات طويلة في وقت من الأوقات. وعلاوة على هذا، فإن تنقل الأشخاص هنا وهناك بين المخيمات وقراهم، وكذلك بين المخيمات، كلما سمح الوضع الأمني بذلك، جعل تسجيل المستفيدين وتحديد هوياتهم أكثر صعوبة.

وفي هذا النوع من النزاع طويل الأمد، فإن أكبر تحد يكمن في محاولة التصدي لاعتماد السكان على المساعدات الغذائية. ولدى المجلس النرويجي للاجئين وأطراف أخرى معنية إمكانيات محدودة جدا لمعالجة قضايا مثل نقص المهارات وقدرة الناس على تأمين حياتهم وأن يصبحوا أكثر اعتمادا على النفس. ومهما كانت سلاسة وظيفة الدعم اللوجستي، ومهما كان رضاؤنا عن تلبية الاحتياجات الأساسية، فإن هناك أسئلة يجب أن تربكنا وتعترضنا في دورنا كجهات إنسانية:

- ما هو تأثير التوزيع طويل الأجل على النزاع الدائر؟
- هل هناك مجال أمام المجلس النرويجي للاجئين للجمع بين توزيع الغذاء ومبادرات السلام والمصالحة لحث الأطراف المتعادية على السير في اتجاه إيجابي؟
- هل ينبغي علينا وضع حد زمني للمدة التي يجب السماح حتى لعملية ناجحة أن تستمر بطولها إذا ظل الموقف السياسي دون تغيير وظلت فرص السلام في غير المتناول؟

مارجريت فيكي
مستشارة التوزيع في إدارة الاستراتيجية والتنمية بالمجلس النرويجي للاجئين.
البريد الإلكتروني:
margaret.vikki@nrc.no

ايرلنج براثيم
مدير مشروع توزيع الأغذية بأوغندا، المجلس النرويجي للاجئين.
البريد الإلكتروني:
nrcpro@africaonline.co.ug

لمزيد من المعلومات حول النزوح في أوغندا انظر اللمحة المختصرة عن البلد والتي تم تحديثها مؤخراً من المشروع العالمي للنازحين الداخليين على:
www.db.idpproject.org/sites/idpprojectDb/idpsurvey.nsf/wCountries/Uganda

لوجستيات المعونة الغذائية وطارئ جنوبي أفريقيا

بقلم: جون بينيت

لقد ضاعفت الأزمة المطولة الأخيرة في جنوبي أفريقيا من براعة وقدرة المجتمع الدولي.

في الدول الست الأعضاء باتحاد التنمية لجنوبي أفريقيا – موزمبيق، ملاوي، زامبيا، زمبابوي، ليسوتو، وسوازيلاند – كانت مجموعة من العوامل المتراكمة على وشك التسبب في وقوع أزمة ساخنة: الخليط الملتهب للقحط، والفيضانات، وتعطل الزراعة التجارية، وعدم وجود سياسات فعالة للحكم والأمن الغذائي، واستنفاد الاحتياطي الاستراتيجي من الحبوب، وضعف الأداء الاقتصادي، ونقص العملة الصعبة، والتأخيرات في استيراد الذرة في موعده المناسب. كما تواجه المنطقة الجنوبية أسوأ معدلات لانتشار فيروس الإيدز في العالم – وهو عامل رئيسي أسهم في انعدام الأمن الغذائي المنزلي الذي ستكون له انعكاسات بعيدة المدى على التنمية.

وربما توقع المرء استجابة مباشرة معقولة للأزمة إذا ما عرفنا أن:

(أ) أعطت الأزمة الغذائية التي شهدناها عام ١٩٩٢ دروسا مفيدة وساعدت في بناء قدرات للإنذار المبكر في المنطقة:

(ب) كانت البنية الأساسية في المنطقة قوية – طرق معبدة، وتسهيلات في السكك الحديدية والموانئ:

(ج) على الرغم من العقبات السياسية، كان لا يزال يتم زراعة كميات معقولة من الذرة الزائدة عن الحاجة وأعطت الحكومات مؤشرات على أنها ستواجه النقص المحلي من خلال الواردات التجارية والدعم. وقد تمت الاستفادة الكاملة من قوة القطاع التجاري في جنوبي أفريقيا. فقد تمكن برنامج الغذاء العالمي، أكبر وكيل لإرسال المساعدات الغذائية حتى الآن، من الاستعانة بجهات خارجية في عملية المناولة في الموانئ، وإدارة نقل السكك الحديدية في جنوب أفريقيا، ونقاط الشحن من سفينة لأخرى، والمخازن.

وعلى الرغم من ذلك، فإن الشيء الذي لم يكن متوقعا حدوثه هو سلسلة الأحداث غير العادية المحيطة بقضية الأغذية المعدلة وراثيا. إن هذه المسألة بالذات هي التي يجرى بحثها هنا على وجه الخصوص لأنها ستأتي بانعكاسات إيجابية وسلبية على حد سواء على عملية الإغاثة، مع منحني تعليمي حاد لتلك الوكالات التي تقوم بتكييف أساليبها وفق الأحداث الناشئة.

مواقف تجاه الأغذية المعدلة وراثياً

في منتصف شهر يوليو من عام ٢٠٠٢، وجهت وكالات الأمم المتحدة نداء خاصا من أجل جنوبي أفريقيا – «استراتيجية المساعدة الإنسانية الإقليمية» لمكتب تنسيق الشئون الإنسانية – طلبت فيه نحو ٦١١ مليون دولار أمريكي يتألف ٩٠٪ منها من مساعدات غذائية. وقام برنامج الغذاء العالمي بقيادة التنسيق، وتبادل المعلومات، والدفاع عن الحقوق فيما بين الوكالات حيث كان يعمل المدير التنفيذي للبرنامج مبعوثا خاصا للأمين العام للأمم المتحدة للاحتياجات الإنسانية في جنوبي أفريقيا. وشمل النداء الذي أطلقه البرنامج في البداية توفير ٩٩٢,٤٥٩ طناً من المواد الغذائية على مدار تسعة أشهر، على أن تأتي عشرات الآلاف من الأطنان الإضافية من منظمات غير حكومية.

وكما هو الحال بالنسبة لمعظم التدخلات الغذائية واسعة النطاق، فإن وزارة الزراعة الأمريكية كانت ستقدم أغلبية الإسهامات العينية في شكل ذرة. والشيء الذي لم يتوقعونه هو رفض بعض الحكومات لهذه المساعدة الغذائية لأنها كانت معدلة وراثيا. وكان من الصعب تمييز المناورة والتعتيم السياسي عن دواعي القلق البيئية والصحية والاقتصادية الحقيقية. كانت هناك مصلحة سياسية على كلا الجانبين من وراء النقاش. ولم ترغب وزارة الزراعة الأمريكية بوضوح في أن تخلق سابقة لقيام حكومات برفض الفائض من صادراتها الغذائية



©Richard Lee

مخزن بولاوايو، زمبابوي

كمساعدة. وتعد السياسة الرسمية لبرنامج الغذاء العالمي محايدة بشكل جوهري، حيث تنص على أن قبول أو رفض أي من مثل هذه التبرعات الغذائية هو من اختصاص الحكومة المتلقية. وذهب بيان مشترك أصدرته الأمم المتحدة في ٢٧ أغسطس ٢٠٠٢ حول استخدام الأغذية المعدلة وراثيا في جنوبي أفريقيا إلى أبعد من ذلك عندما أشار إلى أنه لا يتوافر أي دليل علمي حتى الآن يوحي بان هناك خطراً على صحة الإنسان من الأغذية المعدلة وراثيا. وحول مسألة الفاقد المهدر والإخصاب الهجيني، فإن البيان يترك هذا لحكم الدول المتلقية.

وعلى الرغم من تأييد زامبيا لقبول الأغذية المعدلة وراثيا في بداية الأمر، إلا أنها بدأت في اتخاذ موقف أكثر تشددا في عام ٢٠٠٢ في ذات الوقت الذي كان فيه المجتمع الدولي يستعد لتدخل كبير بالمساعدات الغذائية. وبحلول منتصف شهر أغسطس حظرت كافة الواردات من المنتجات المعدلة وراثيا، بما في ذلك تلك الموجودة في عرض البحر التي تم الإسهام بها فعليا في عملية المساعدة. وقد طلب من برنامج الغذاء العالمي والجهات المانحة الرئيسية الأخرى سحب كافة مخزونها الموجود في البلاد بتكلفة مرتفعة. وشمل هذا الأغذية التي كانت موجهة إلى ١٣٠ ألف لاجئ أنجولي موجودين في مخيمات (مع أن الحكومة ستقبل الذرة المطحونة لهؤلاء الأشخاص). في نفس الوقت، عرضت كينيا وتنزانيا ذرة «طبيعية» لتعويض أي نقص آخر بمجرد شراء زامبيا ٣٠٠ ألف طن من جنوب أفريقيا.

وكان للقرار الزامبي شيء أشبه بالتأثير المتداعي، فقد عنيت التأخيرات والمماطلة البيروقراطية أن كميات لا بأس بها من الذرة المعدلة وراثيا تم توزيعها في كافة الدول، ولكن بحلول ديسمبر ٢٠٠٢ تأكدت المواقف الآتية:

- حظرت زمبابوي كل حبوب الذرة المعدلة وراثيا (غير المطحونة) غير أنها كانت مستعدة لقبول بعض الكميات لطحنها في بولاوايو قبل التوزيع (تجدر الإشارة إلى أن الذرة المطحونة ليس لها أخطار تتعلق بإعادة الزراعة/الإخصاب الهجيني، ولا خطر الاستهلاك من قبل الماشية[1]، بيد أنها لم تتعامل بوضوح بعد مع الإخطار المحتملة على صحة الإنسان).
- حظرت موزمبيق الحبوب لكنها قبلت الطحن في داخل البلاد، وتم توفير أموال إضافية لتغطية هذه التكلفة.
- لم تقبل ليسوتو وملاوي الحبوب نظريا غير أنه تم قبول الإمدادات الموجودة وتلك التي تم شحنها بالفعل.
- كانت سوازيلاند هي البلد الوحيد من بين أعضاء اتحاد التنمية بجنوبي أفريقيا الذي قبل الذرة المعدلة وراثيا.

مضامين بالنسبة لعمليات الدعم اللوجستي

١) الشحنات ومتطلبات الطحن

تمثل التأثير الفوري للأزمة في تعطل إمدادات المساعدات للسكان المتضررين لفترة لا تقل عن شهر. وقد انتظرت شحنات كبيرة من الذرة المعدلة وراثيا في موانئ الدخول؛ وواجهت الشحنات التي كانت موجودة في مناطق ذات رطوبة مرتفعة مشكلات تتعلق بالطحن والفاقد فيما بعد. وتعين على برنامج الغذاء العالمي اتخاذ ترتيبات فورية لطحن كميات كبيرة من الذرة المعدلة وراثيا في جنوب أفريقيا. وأعيد فتح المطاحن التي سبق حفظها بكرات العثة غير أن أصحابها أصروا على الحصول على نوع ما من الضمان للكميات القادمة، وهو ما كان أمرا صعبا على الدوام في مناشدة دولية ذات استجابة مترددة. وتشمل خلاصة الطحن في جنوب أفريقيا (حيث تتم أغلبية العمليات) خفضا نسبته ٢٥٪ في إجمالي الغلال المتاح للتوزيع من هذا المصدر، حيث أنه يتم أخذ مقدار الخصم وجزء من دقيق الذرة كدفعة. وأخيراً، فإن تكاليف المناولة، والإشراف، وتسجيل البضائع المفرغة والنقل المطلوبة لنقل الذرة المعدلة وراثيا ودقيق الذرة الناتج إلى داخل وخارج المطاحن زادت أكثر من تكاليف النقل البري المرتفعة بالفعل التي تحملتها المنظمات المانحة.

٢) المشتروات المحلية

ظهرت نتيجتان إيجابيتان من الحاجة لطحن الذرة المعدلة وراثياً، فقد أعطت برنامج الغذاء العالمي فرصة غير متوقعة لحماية دقيق الذرة في المطاحن، ليلبي بذلك احتياجات العناصر المغذية لكثير من المستفيدين في المنطقة. وربما الشيء الأكثر أهمية أنها تسببت في تنظيم أكبر عملية تدبير احتياجات محلية وإقليمية من الغذاء في تاريخ برنامج الغذاء العالمي، مستخدما أموالا نقدية لم يكن ليتم الحصول عليها في المعتاد لعملية بهذا الحجم. وقد كان للمشتروات المحلية ميزة مباشرة في توفير الاحتياجات في حينها وإنعاش الأسواق المحلية - لم يكن هناك انتظار طويل لشحنات الموانئ، واستخدام متزايد للموردين وشركات النقل المحليين.

تم شراء جزء كبير من الأغذية من جنوب أفريقيا. ومقارنة بفترة الـ ١٢-١٨ شهراً قبل الذرة المعدلة وراثيا. السابقة، تضاعفت أسعار الذرة تقريبا في جنوب أفريقيا في شهري نوفمبر - ديسمبر ٢٠٠٢، متأثرة على وجه الاعتقاد بتوقعات ارتفاع معدلات الطلب في الدول المجاورة بسبب نقص المحاصيل كما أصبح انخفاض قيمة الراند أمام الدولار عاملا أساسيا وراء ارتفاع الأسعار حيث أنه يتم شراء الذرة بالدولارات. وعلى الرغم من أن برنامج الغذاء

أنها تسببت في تنظيم أكبر عملية تدبير احتياجات محلية وإقليمية من الغذاء في

العالمي قام من جانبه في المعتاد بشراء كميات صغيرة كسياسة متعمدة لتفادي التأثير سلبا على السوق، فإن أسعار الذرة ارتفعت مع ذلك إلى ١٩٥ دولارا للطن. وكان معنى هذا، إضافة إلى تأخير عمليات إرسال الشحنات الدولية، أن عمليات التوزيع التي كان مخططا لها لم تتحقق دائماً. وبصورة مثالية، يريد البرنامج شراء ذرة أقل تكلفة من دول مثل الصين بدلا من الذرة البيضاء المنتجة محلياً التي يتم بيعها بأسعار تشجيعية غير أن محدودية وتأخر توافر الأموال كان معناه أن هذا ليس ممكنا في الإطار الزمني المحدد.

٣) توسيع قاعدة المانحين

دفع برنامج الغذاء العالمي ثمن ٤٥٪ (٣٣٢ ألف طن) من سلعه الغذائية في منطقة جنوبي أفريقيا (مقارنة بإسهامات عينية، من الولايات المتحدة بصفة أساسية، كانت في حالات طوارئ كثيرة في أماكن أخرى من العالم ستمثل نحو ٧٥٪ من السلع). وتم العثور على مجموعة غير عادية من المانحين غير التقليديين - أكثر من أربعين، من بينهم مانحون من دول نامية.

وفي كتاب أخير أشار أدوارد كلاي إلى التآكل التدريجي للطابع المتعدد الجنسيات لبرنامج الغذاء العالمي[2] حيث تسيطر جهة مانحة واحدة على وجه الخصوص (الولايات المتحدة) على الساحة العالمية للمساعدات الغذائية. هل كان يمكن لطارئ جنوبي أفريقيا أن يكون نقطة تحول؟ ربما، وإن كان بتكلفة: مع وجود تبرعات نقدية، لا يقوم كثير من المانحين الجدد بتقديم نفس النفقات الإضافية السخية لكل طن يتم شراؤه من الأغذية مثلما تتيح المساعدات الغذائية العينية الأمريكية. كما أن وفورات الحجم - التي هي بالتحديد نقطة قوة برنامج الغذاء العالمي - ربما تعرضت للخطر بسبب التعامل مع عدد كبير من الأسواق الصغيرة والمتفرقة. يمكن أن تكون هناك أشهر عديدة بين تأكيد تعهد، والإفراج عن الأموال، وشراء وإرسال الأغذية. وفي هذه العملية، كانت

أهداف التوزيع أقل من ٥٠٪ في معظم البلدان خلال الأشهر الخمسة الأولى.

دروس وأسئلة

ساهم الإنشاء المبكر لمركز إقليمي مؤثر للإدارة والدعم اللوجستي في المكتب الإقليمي لبرنامج الغذاء العالمي في جوهانسبرج في تسهيل الاستجابة لأزمة الأغذية المعدلة وراثياً. واشتمل ذلك على نظام معلومات على شبكة الإنترنت تم تحديثه يوميا بمعلومات من مصادر مباشرة، وتقارير مواقف عن بلدان محددة، وعمليات الموانئ، ومعلومات أخرى ذات صلة بالدعم اللوجستي والبرامج. وحظي ذلك بتقدير كافة الأطراف كما حقق درجة من الترابط كانت موضع ترحيب في عملية معقدة.

وكانت الحاجة إلى تطوير طريقة أكثر شمولا وموثوقية لتقييم «الفجوة الغذائية» واحداً من الدروس الواضحة. وفي الوقت الحالي تقوم منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الغذاء العالمي بتنفيذ مهام مشتركة لتقييم إمدادات المحاصيل والغذاء. وكان قد تم تنفيذ مهام من هذا النوع في جميع الدول في مايو/يونيو ٢٠٠٢. وتستند هذه المهام إلى أربع مجموعات من البيانات: (أ) الإنتاج القومي المتوقع للمحاصيل الرئيسية؛ (ب) أي نسبة من هذه المحاصيل سيتم استهلاكها أو تصديرها؛ (ج) الواردات التجارية؛ (د) مستويات المساعدات الغذائية من المخزون الحالي (على سبيل المثال، احتياطي الحبوب الذي تحتفظ به هيئات تسويق الحبوب).

ويصبح العجز الناتج مرشدا لكميات المساعدة الغذائية المطلوبة من مصادر خارجية أو يتم شراؤها في المنطقة. وتعتمد كافة الإحصائيات القومية عن الإنتاج، والاستهلاك، والاستيراد، والمساعدة الحكومية على تنبؤات دقيقة للوزارات الحكومية. وهناك نقطتا ضعف في هذا هما أولا أن قدرة بعض وزارات الزراعة قد تراجعت في الأعوام الأخيرة، وثانيا أنه يمكن أن تكون هناك اختلافات هامة بين الأرقام الكلية القومية والأرقام الإقليمية/المحلية التي كثيرا ما تنعكس في ميزانيات مهام التقييم.

وبمعزل عن النقائص في البيانات الحكومية، فقد كانت هناك أيضاً عيوب في الطريقة التي قدمت بها نظم الإنذار المبكر التي تحظى بدعم دولي التنبؤات في عام ٢٠٠٢. وفي ملاوي، على سبيل المثال، كان هناك افتراض خاطئ بأن الاستهلاك المنزلي للجذور والدرنات المنتجة محليا ستعوض نقص الغلال. لم يحدث هذا على النطاق المتوقع، ولذا فقد أساءت التنبؤات العامة للميزانية التقدير. ومن المثير للاهتمام أن ذلك يمكن أيضاً أن يفيد في الاتجاه الآخر: في ليسوتو في يوليو ٢٠٠٣ كانت هناك تقارير عن أن مستفيدين لم يأتوا للحصول على المساعدات الغذائية، حيث أن حصادهم في بعض المناطق كان أفضل من التنبؤات. وربما غطت سيطرة عملية المساعدة الغذائية والاحتياجات المتوقعة التي تنبأت لها لجان تقييم قابلية التأثر[٣] التي أنشئت في كل بلد على تساؤلات أكثر أهمية. وفي زمبابوي، واجه القائمون على توفير الدعم اللوجستي مشكلات تتعلق بالتضخم، ونقص الوقود، والقيود على العملة الصعبة التي كانت تعترض طريق الإدارة السلسة لعملية على هذا النطاق. وقد كانت بعض الحكومات، وأهمها زمبابوي، سعيدة للغاية بقبول عبارة «طارئ القحط» لصرف الانتباه عن إخفاقات خطيرة في الحكم، والاقتصاد، والسياسة. وفي ملاوي تم إخضاع المانحين بالبيع غير العادي لمعظم الاحتياطي الاستراتيجي للحبوب في أواخر عام ٢٠٠١ – ائتلاف من مشورة لصندوق النقد الدولي أسئ فهمها وفساد داخلي.[٤] وإلى يومنا هذا لا تزال معرفتنا محدودة عن نطاق التجارة غير الرسمية عبر الحدود التي كانت ستلقي ضوءاً مختلفاً على ميزانيات واردات صادرات الحبوب التي حددت بالضبط حجم «الفجوة الغذائية».

ختام

تواجه منطقة جنوبي أفريقيا تحدياً مزمناً وهيكلياً مطولاً. ويعني انخفاض مؤشرات التنمية بالإضافة إلى «الطارئ الدائم» للإيدز أن مساعدة غذائية قصيرة الأجل سيكون لها تأثير محدود. وقد أظهرت أزمة الأغذية المعدلة وراثياً والمشتروات الإقليمية الكبيرة غير المألوفة التي شجعتها الحاجة إلى:

- قيام الوكالات الدولية الأكبر بتطوير مجموعة جديدة من المهارات التحليلية لتحقيق فهم أفضل لكل من المتغيرات الاقتصادية التي تحدد العرض والطلب على الحبوب، خاصة في السوق غير الرسمي، والقرارات التي يتخذها المزارعون بشأن بيع منتجهم أو

أطفال في زمبابوي

الإبقاء عليه.

- فهم تأثيرات التجارة غير القانونية عبر الحدود في أسواق تسيطر عليها الدولة كما في زمبابوي.
- تقاسم معرفة أكبر بين الوكالات حول التأثير السلبي المحتمل لطلبات المساعدة على أسعار الحبوب وقطاع النقل التجاري.
- الاتصال الوثيق بين المؤيدين أصحاب المستوى الرفيع مثل المبعوث الخاص، الذي يتمثل دوره في التفاوض بشأن تنازلات حكومية فيما يتعلق بأمور مثل رسوم الواردات والقيود على الحدود، وبين القائمين على توفير الدعم اللوجستي الذين يواجهون صعوبات يومية في ترجمة هذه السياسات إلى ممارسة أحياناً مع سلطات محلية غير مساعدة.

إن الدروس المستفادة من الحدث الطارئ، والتركيز الأكبر على سبل العيش، وما صاحبه من تكييف للبرنامج يجرى حالياً يجب أن يضمن اهتماما أكثر استدامة في المستقبل بالمشكلات التي تواجه المنطقة.

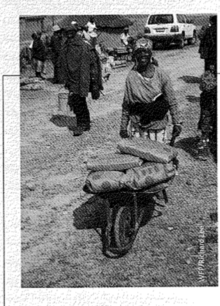
جون بينيت
مدير مستشاري أوكسفورد للتنمية وقاد مؤخرا عملية تقييم «في الوقت الحقيقي» للاستجابة للطارئ في جنوبي أفريقيا.
البريد الإلكتروني:
jon.bennett@dsl.pipex.com

١ كانت هذه مخاطرة متخيلة فقط، حيث أن الاتحاد الأوربي - وهو مستورد رئيسي لمنتجات اللحوم والألبان من جنوبي أفريقيا - أعلن أن الماشية التي استهلكت ذرة أمريكية سيظل بالإمكان قبولها.

٢ أدوار كلاي، «الاستجابة للتغيير: برنامج الغذاء العالمي ونظام المساعدة الغذائية العالمي» في فود بوليسي أولد آند نيو، تحرير سيمون ماكسويل وراشيل سلاتر، ديفيلوبمنت بوليسي ريفيو ٢١ (٥): معهد التنمية الخارجية، لندن (قريبا).

٣ انظر صندوق النص التالي.

٤ انظر «الضرر الهيكلي: أسباب ونتائج أزمة الغذاء في ملاوي»، حركة التنمية العالمية، أكتوبر ٢٠٠٢. www.wdm.org.uk/cambriefs/debt/Malawi%20Final.pdf


WFP/Richard Lee

تقييم لقابلية التأثر

أنشأت الدول الأعضاء في اتحاد التنمية لجنوبي أفريقيا لجنة تقييم لقابلية التأثر في عام ١٩٩٩ لها مكتب إقليمي في هراري. وخلال الطارئ الذي شهدته المنطقة عامي ٢٠٠٢/٢٠٠٣ تلقت مواردها وعاملوها دعما من إعارة موظفين من الأمم المتحدة، ومشاركة شركاء من منظمات غير حكومية، والحصول على دعم مالي إضافي من وكالة التنمية الأمريكية، ووزارة التنمية الدولية البريطانية، وعملية الطارئ الإقليمي لبرنامج الغذاء العالمي.

وتتماشى اللجنة مع التنمية المنسقة وتشجعها في مجال تقييم القابلية للتأثر ووسائل كسب الرزق في منطقة اتحاد التنمية لجنوبي أفريقيا. وهي تقوم بمقارنة وتنسيق معلومات من المصادر القائمة وتكملها بمعلومات إضافية مستمدة من أعمال مسح دورية في المواقع. وفي كل بلد تضم لجنة تقييم قومية وكالات حكومية وشريكة إضافة إلى وجود فرق ميدانية يتم توفير أعضائها من مصالح حكومية ذات صلة، ومنظمات غير حكومية، وبعض موظفي الأمم المتحدة. ويقوم فريق اللجنة الإقليمي المتمركز في هراري بتقديم المشورة حول أسلوب العمل والتدريب وهو المسئول أيضا عن مقارنة وتحليل ونشر البيانات.

وخلال فترات الحدث الطارئ تم إجراء «تقييمات متجددة» لقياس الاحتياجات على الطبيعة بصفة دورية من أجل ترتيب المناطق طبقا لاحتياجات المساعدة الغذائية (والحصص) وللخروج بإجمالي مساعدة غذائية على المستوى القومي (يوضح الفترة التي سيظل فيها الاحتياج قائما قبل احتمال تغير الموقف مرة أخرى). وتقوم لجان التقييم بدور مكمل لمهام تقييم المحاصيل والغذاء لمنظمة الفاو/برنامج الغذاء العالمي من حيث أنها توفر مساعدة غذائية على مستوي أقل من المستوى القومي لسد الاحتياجات، بما في ذلك تصنيف للجماعات الاجتماعية - الاقتصادية وتلبية الاحتياجات الخاصة (مثل الأطفال المصابين بالإيدز واليتامى).

إن ترجمة تحديثات لجان التقييم حول الأولويات المستهدفة والاحتياجات الشاملة للمساعدة الغذائية إلى عمل برامجي فرضت تحديا. كما أن القيود التي تحد من قدرات المنظمات غير الحكومية وكذلك الأولويات المختلفة للجان القرى/الأحياء وعمليات إعادة التوزيع على مستوى القرية جعل من إدخال تعديلات سريعة على تحليل احتياجات منقح أمرا صعبا.

كان هناك أمل في البداية في أنه ربما يتم تكييف أسلوب عمل اللجنة حتى تنتقل من «تقييم الاحتياجات» إلى تحليل مباشر للاستجابة للطارئ. وفي هذه الحالة، وعلى الرغم من أنه كان من الممكن في عام ٢٠٠٣ إدراج أسئلة قليلة من شأنها المساعدة في فهم تأثيرات الاستجابة للطارئ، فإن لجنة التقييم لم تكن في حقيقة الأمر أداة مناسبة لإجراء تقييم التأثيرات. وبحلول شهر أبريل، كان هناك بالفعل توسيع للتقييمات لتشمل الصلة بين مرض الإيدز والأمن الغذائي، غير أن مزيد ا من التوسيع ربما كان سيقلل من جودة البيانات وسيجهد طاقة لجان التقييم.

إن الحفاظ على المستوى العالي لتوافق الأداء فيما بين الوكالات حول نتائج لجان التقييم سيعتمد على استمرار الاستثمار والالتزام الحكومي. وهناك خطر أن ينتظر المرء الكثير جدا من التوقعات من لجنة التقييم.

لمزيد من المعلومات، انظر: www.sadc.fanr.org.zw/vAc/vachome.htm

الاستخدام الإنساني للقوات المسلحة

بقلم: روبيرت ويلوك

مع تطور الدور الإنساني للقوات المسلحة، تركز النقاش حول ثلاثة أنواع منفصلة: الدعم العسكري لجهود الإغاثة من الطوارئ أو الكوارث، فكرة التدخل الإنساني المثيرة للجدل، وتقديم المساعدة الإنسانية أثناء العمليات القتالية. ويعد النوع الأول هو أقل الأنواع إثارة للخلاف وهو يصف تجارب بريطانية أخيرة في أماكن مثل موزمبيق ومونتسيرات. وفي هذه الأنواع من عمليات الإغاثة الإنسانية من الكوارث، تقوم القوات المسلحة البريطانية بدور مقاول الباطن لجهود الإغاثة الخارجية الأوسع من خلال وزارة التنمية الدولية. ويتم نشر القوات المسلحة لتنفيذ مهمة محددة في بيئة اختيارية تتيح لنا تبني وضع قوة حسن.

وخلال العامين الماضيين، عملنا مع وزارة التنمية الدولية لتطوير عملية تخطيط يمكن تكييفها وفق الظروف الخاصة لكوارث طبيعية أو صناعية. وتشمل هذه العملية إقامة حوار بين الدولة المتضررة وأفراد السفارة أو المفوضية العليا البريطانية (الذين يجرون تقييماً للكارثة)، وإدارة النزاعات والشئون الإنسانية بوزارة التنمية الدولية، ووزارة الدفاع، والعاملين بمقر قيادة القوات البريطانية المسئولين عن نشر القوات المطلوبة لإدارة العملية. وتشتمل اعتبارات التخطيط الرئيسية على:

- القدرة على الانتشار سريعاً بمجرد اتخاذ القرار لدعم جهد الإغاثة الإنساني.
- تنسيق متعدد الوظائف مع جهات أخرى مثل الأمم المتحدة، الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومنظمات غير حكومية أخرى.
- الحساسية في نقل المعلومات عن الخسائر البشرية وبث رسائل منطقية لوسائل الإعلام.
- استراتيجية خروج منطقية لتفادي انسحاب قبل الأوان، أو مثلما هو غير مستحب، زيادة في الاعتماد على القوات المسلحة.
- حجم وموفورية الدعم المقدم من الدول المضيفة الذي سيؤثر على حجم وتشكيل القوة المنتشرة.

وقد تم دمج اعتبارات وخصائص التخطيط هذه في كتيب يمكن الإطلاع عليه قام بنشره مركز المذاهب والمفاهيم المشتركة.[١] وعلى الرغم من أن الكتيب يستهدف أساسا قاعدة قراء من العسكريين، فإنه ربما يكون مفيدا للمدنيين المشاركين في عمليات إنسانية وهو متوافر بالمجان.[٢]

التدخلات الإنسانية

يعد استخدام القوة من أجل التدخل الإنساني، بالنسبة لكثير من الناس، مثيراً للجدل سواء من منظور قانوني أو أخلاقي.[٣] وقد ظهرت كتابات كثيرة حول هذا الموضوع وعقدت ندوات لا حصر لها منذ اخفاقات المجتمع الدولي الحادة في منع الإبادة البشرية في رواندا وسريرنتشا في منتصف التسعينات. ومن المنظور العسكري، فإننا نعي تماما الحاجة لسيطرة المدنيين على القوات المسلحة وأهمية دور الأمم المتحدة في توفير الشرعية لأفعالنا، ولكننا على الرغم من ذلك ندرك أيضا أننا نعمل وفق مبدأ أخلاقي مختلف عن المجتمع الإنساني. وباستخدام المصطلحات الطبية، فإن موقفنا الأساسي يقوم على أساس الإحسان مغلفاً بعبارة «القوة من أجل الخير». وعلى الرغم من هذا، فإن ذلك يمكن أن يتسبب في توترات عندما تعمل مع بعض المنظمات غير الحكومية، خاصة تلك التي قامت على أساس «لا ضرر». وبالنسبة للأفراد العسكريين، فإن الاقتناع بأن هدفنا صائب معنوياً وأخلاقياً له تأثير مباشر على الروح المعنوية المرتفعة وهو متضمن في أبرز مطبوعاتنا العسكرية.

ومهما كانت الخلافات الفلسفية، فإننا نتفق على أنه يتعين على القوات المسلحة الالتزام بسيادة القانون. وفي عام ٢٠٠٢ وصف القائد العام للقوات في أيرلندا الشمالية الأسباب التي تكمن وراء أهمية ذلك بالنسبة لنا، بما في ذلك «الإنسانية المشتركة»؟ «الناحية العملية» أو ما أسماه «قانون العواقب بعيدة المدى غير المقصودة»؟ المعايير المطبقة في البنية المعاصرة للعمليات من قبل «منظمات وأجهزة تنتظر عند خط النهاية تراقب كل مخالفة للقواعد». وبالنسبة للنقطة الأخيرة، فإن تأثير الطريقة التي نعمل بها على الأجيال القادمة من الأفراد العسكريين يعد أمرا بالغ الأهمية. ولا يوجد بيننا من يرغب في أن يكون منبوذا من جانب الصحفيين أو جماعات حقوق الإنسان. كما أننا لا نرغب في أن نقف في المحكمة أمام محامين يطلبون تعويضا لموكليهم أو أن يتم تحميلنا مسئولية موت أبرياء بلا داع. وعلى الرغم من ذلك، ومن منظور فردي فإن أهم سبب هو الأول لأن الندم، مثلما قال القائد العام للقوات، «بلا شك رفيق غير مريح مع مرور الحياة».[٤]

المساعدة الإنسانية

فيما يتعلق بتوفير المساعدة الإنسانية في بيئة أقل خطورة، فإن القوات المسلحة تدرك أن توفير الإغاثة هو بصفة أساسية وظيفة وكالات إنسانية وإنمائية. وعلى الرغم من ذلك، فإنه قد تكون هناك ظروف، خاصة أثناء القتال، تعجز فيها هذه الوكالات عن تقديم المساعدة أو قد يكون هناك نقص. كان هذا هو الحال أثناء الجولة الأولى في البوسنة عندما انسحبت جميع الوكالات فيما عدا واحدة من منطقتي التكتيكية للعمليات بسبب الوضع الأمني المتدهور. ونتيجة لذلك، كانت ثمة حاجة لسد الفجوة لنحو ستة أسابيع، وتم إسناد مهام مساعدة إنسانية لوحدتي لإنقاذ الأرواح. وتشتمل الأمثلة الأخرى الأكثر حداثة على: التنظيم العسكري لمخيمات اللاجئين أثناء أزمة كوسوفو، الاستجابة لزلزال أفغانستان في عام ٢٠٠٢، وعمل الجيش البريطاني لتدمير ألغام مضادة للأفراد في سيراليون وأماكن أخرى.

وبينما لا يوجد هناك ما يمكن أن نطلق عليه عملية نموذجية، فإن المعتقدات الأساسية التي يشملها كتيب العمليات الإنسانية والإغاثة من الكوارث الذي أصدرناه يحتمل أن تكون قابلة للتطبيق. إننا نقترح وجوب أن تأخذ القوات العسكرية المشاركة في مثل هذه الأنشطة، كلما كان ذلك ممكناً، المشورة والتوجيه العام من سلطة تنسيق مدنية أو وكالة إنسانية ويجب أن تسلم المسئولية عن المهمة الإنسانية في أقرب فرصة ممكنة. وعندما يقرر المجتمع الدولي اتخاذ عمل، فإن هناك حاجة لتنفيذ عمليات مشتركة متكاملة توفر آليات لكافة الأطراف المدنية والعسكرية في بيئات معقدة جغرافيا للتعامل مع الأسباب الرئيسية للنزاع.

ولدى القوات البريطانية قدر كبير من الخبرة في عمليات دعم السلام. لقد علمنا بمشاركة عدد كبير من الأطراف وأننا كعسكريين لا يمكننا أن نتصرف بمعزل عنهم. أن منهج القوات المسلحة البريطانية يؤكد على الحاجة لخطة حملة شاملة تحدد وسائل تحقيق التأثير المرغوب فيه أو الحالة المنتظمة المقبولة التي يوافق عليها المجتمع الدولي. وتتطلب مثل هذه الخطة إجراء لتطبيق سيادة القانون (عن طريق هيئة قضائية وشرطة مدنية)، والنهوض بالتعليم، وتشجيع إحياء التجارة وإعادة البناء، ونشر المعلومات، وتشجيع حسن إدارة الحكم. ويجب تحريك حقول النشاط هذه للأمام سويا، لأنه إذا تم الإسراع بمجال على حساب المجالات الأخرى فإن هذا يمكن أن يأتي بنتائج عكسية، حيث أن هذا يمكن أن يستغله أولئك الذين يلجأون للعنف، والانتهازيون الذي يستفيدون من انعدام الأمن.

التعاون المدني العسكري

إن التعاون المدني العسكري الذي نعتبره عملية أكثر منه نشاطا يعد من العوامل الأساسية لتسهيل نجاح المهمة. ومن خلال آليات رسمية وغير رسمية، يوفر هذا التعاون فرصة للمنظمات المدنية لرفع درجة الوعي لدى الأفراد العسكريين المسئولين عن توفير الظروف الآمنة المطلوبة للأفراد لتحقيق أهدافهم، ولإدارة الشئون اليومية العادية بصورة آمنة. لقد تحقق قدر كبير من التقدم في الأعوام الأخيرة. وبالاشتراك مع وزارة التنمية الدولية قمنا بمساعدة مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشئون الإنسانية ومكتب المساعدات الإنسانية التابع للمفوضية الأوروبية على تطوير المبادئ التوجيهية التي نشرت مؤخرا بخصوص استخدام موارد القوات المسلحة والدفاع المدني لدعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في حالات طوارئ معقدة.[٥] وقامت وزارة الدفاع البريطانية بنشر أول سياسة لها حول التعاون المدني العسكري، ونحن بصدد تطوير قدرة جديدة سيطلق عليها اسم مجموعة التعاون المدني العسكري المشترك ستأخذ في الاعتبار الدروس المستفادة من أفغانستان ومسارح حروب أخرى. وستعطي هذه الخطوة نقلة للأمام لمهمة توفير سطح بيني للحوار حول العمليات لمن نسميهم «أشخاص الحواجز الدنيا»، وهم الأشخاص رفيعو المستوى الذين يمكنهم العمل في بيئة معقدة صارمة، لجعل الأمور تحدث في غياب توجيه استراتيجي.

وختاماً، فإن المنظمات غير الحكومية التي لا تزال تنكر أن القوات بمقدورها القيام بأي شيء إنساني على الإطلاق تواجه خطر مواصلة الآراء سيئة الإطلاع والقديمة. لقد طرأت تطورات هامة على الأسلوب الذي تتبناه القوات المسلحة البريطانية إزاء عمليات انتشارها منذ المراجعة الدفاعية الاستراتيجية عام ١٩٩٨. وفي ضوء عملياتنا الأخيرة، وبمساعدة عدد كبير من المساهمين، أعدنا تنقيح فكرنا حول الاستخدام الإنساني للقوات المسلحة. ونحن نعمل الآن باتجاه فهم أوسع للقضايا ودواعي القلق التي تحيط بهذا الدور حتى نكون مستعدين بشكل أفضل للمرة القادمة التي يطلب منا فيها تنفيذ هذا النوع من المهمة، حيثما قد يكون ذلك.

امضى روبيرت ويلوك ٢٥ عاماً في الجيش البريطاني. وقد كان متحدثا باسم هيئة الجيش في المملكة المتحدة خلال عمليات التدخل في كوسوفو، وتيمور الشرقية، وسيراليون. وترك الليفتثانت كولونيل ويلوك مؤخرا مركز المذاهب والمفاهيم المشتركة حيث كان مستشارا استراتيجيا، وهو الآن كبير مسئولي الإعلام الصحفي بقوة دعم الاستقرار التي يقودها الناتو في البوسنة والهرسك.

البريد الإلكتروني:
Rupert_wieloch@sfor.nato.int

تم استخراج هذا المقال من حديث أدلي به لجمعية وندهام بليس تشارلمان، وهي جمعية مقرها المملكة المتحدة تضم أشخاصاً ذوي خلفيات ثقافية، وسياسية، ودينية مختلفة لبحث القضايا الأوروبية والعالمية.

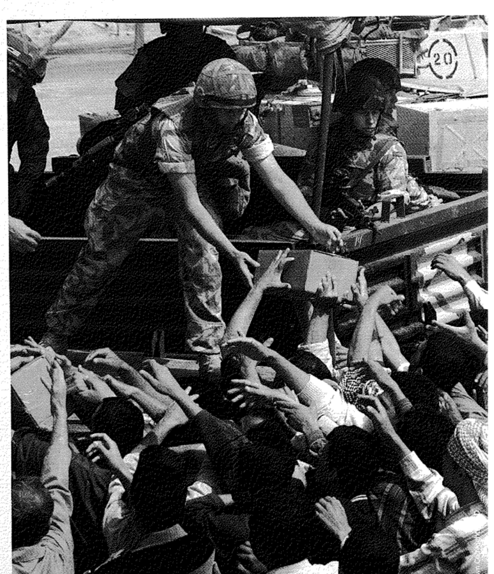
١ منتدى فكري بوزارة الدفاع البريطانية تم إنشاؤه في إطار المراجعة الدفاعية الاستراتيجية البريطانية.

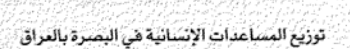
٢ «العمليات الإنسانية/الإغاثة من الكوارث» متاح بالمجان من مركز التخزين والتوزيع الدفاعي، شارع موروج، لانجنتش، كارمز، جنوب ويلز. ت: ٨٢٢٣٤٧ ١٥٤٤ (٠) ٤٤+، فاكس: ٨٢٢٥١٥ ١٥٤٤ (٠) ٤٤+

٣ يجب ملاحظة أن تعبير «التدخل الإنساني» غير مستخدم في مذهب القوات المسلحة البريطانية، ولم تنبع الفكرة مطلقاً من المؤسسة العسكرية ولكن من مطبوعات مثل «الخيارات الصعبة: مآزق أخلاقية في التدخل الإنساني»، الذي نشر تحت رعاية اللجنة الدولية للصليب الأحمر في عام ١٩٩٨.

٤ كلمة للقائد العام للقوات بأيرلندا الشمالية أمام مؤتمر المعهد الملكي للخدمات المتحدة حول «المبادئ الأخلاقية في حرب متباينة وعمليات التدخل» في ٢٠ سبتمبر ٢٠٠٢.

٥ انظر
www.reliefweb.int/w/rwb.nsf/UNID/6005B9C845DDBD0DC1256D520029ED39





توزيع المساعدات الإنسانية في البصرة بالعراق

امتزاج الدعم اللوجستي والتكنولوجيا من أجل إغاثة فعالة

بقلم: هـ . والي لي ومارك زبندين

تربط وظيفة الدعم اللوجستي كافة الأطراف في عملية توصيل الإغاثة.

خلال طارئ من الطوارئ، تتمثل المهمة الرئيسية لإدارات الدعم اللوجستي في تدبير المشتروات من المواد الغذائية وغير الغذائية والهبات العينية (المطلوبة وغير المطلوبة) ومتابعتها من وقت توجيه النداء وحتى التوصيل مع القيام في نفس الوقت بمراقبة السلع والمعلومات المالية بطول خط إمداد الإغاثة. ويعد توافر المعلومات حسنة التوقيت والدقيقة عنصرا أساسيا. وتعتمد عملية كفؤة على وعي مدير الحدث الطارئ بالاحتياجات المتغيرة للموقع ونقلها إلى المانحين. وعلى الرغم من كون مسئولي الدعم اللوجستي همزة الوصل التي تربط المانحين بالمستفيدين، فإنهم نادرا ما يكونون مشاركين نشطين في توفير وتنفيذ حلول تكنولوجيا المعلومات المتعلقة بعمليات الإغاثة.

وضع تكنولوجيا الإغاثة

تتنوع الطريقة التي يتم بها استخدام تكنولوجيا المعلومات بشكل واسع بين منظمات الإغاثة الإنسانية، وكثيرا ما يكون منظر التكنولوجيا في القطاع الإنساني مجزأ إلى أقصى حد مما يحد من توافر معلومات دقيقة وحسنة التوقيت. وتقوم المنظمات إما بشراء كميات تجارية كبيرة جاهزة تحتاج إلى تعديلات كثيرة لتوافق احتياجات المستفيدين وإما تجد حلولا بسيطة من داخلها لكل موقع ميداني. وفي الحالة الأولى، لا يتم الالتفات إلى المتغيرات النشطة وبيئة الإغاثة. فالتعديل حسب احتياج المستفيدين لعلاج هذه المشكلة يعد مسألة باهظة التكاليف، كما أنه يعوق استيعاب التحديثات الروتينية. ونادرا ما تتسم محاولات إيجاد حلول سريعة من الداخل بالفعالية، وكثيرا ما تعتمد على الخبرة العابرة لمسئولي تكنولوجيا المعلومات بالمنظمة.

وعلى الرغم من الاستثمارات الكبيرة للمنظمات، فإن المعلومات من الأصل حتى التوزيع بخصوص الأموال، والإمدادات الغذائية وغير الغذائية والهبات العينية تعد غير متاحة لصانعي القرار في الوقت الحقيقي. بالإضافة لذلك، فإن العمليات غير القياسية والعرضة للوقوع في الخطأ لا تزال هي المهيمنة. وفي أحوال كثيرة لا يتم استخدام موارد تكنولوجيا المعلومات التي يمكنها تحسين موفورية المعلومات، وإعداد التقارير، والتعلم على الوجه الأكمل. وفيما يلي بعض عيوب نظم معلومات الإغاثة الحالية:

- يتعين كتابة البيانات في أشكال متعددة ونقلها إلى صفحات متعددة تضم كل واحدة منها عدة أعمدة.
- السيطرة على الميزانية غير كافية، ونتيجة لذلك قد يساء إنفاق الأموال.
- لا تتم متابعة الأموال بالدرجة التي يطلبها المانحون.
- يصعب تطبيق إجراءات تدبير الاحتياجات، وهناك افتقار للنزاهة.
- تعقب ومتابعة الشحنات تتم يدويا باستخدام أوراق عريضة ممتدة.
- لا توجد أي قاعدة بيانات مركزية حول تاريخ الأثمان المدفوعة، مرات الترانزيت أو الكميات المتلقاة/المشتراة.
- يتم إعداد التقارير يدويا. ومن ثم، يتم تجهيز عدد محدود من التقارير وتحليلات الأداء، خلاف التقارير المقدمة للمانحين حول كميات مواد الإغاثة المرسلة لعملية معينة.

حشد التكنولوجيا

تحتاج منظمات الإغاثة الإنسانية بصفة مشتركة إلى نظم معلومات متكاملة كاملة وتتسم بالشفافية ودقة التوقيت. ويجب أن تكون هذه النظم بمثابة مستودع للمعلومات الواردة من العمليات وأن يتم دمجها مع نظم أخرى مثل الموارد المالية والبشرية. وفي سيناريو كهذا، سيتمكن صانعو القرارات من استخدام معلومات ذات قيمة قبل وأثناء وبعد عملية إغاثة. وسنقدم لاحقا نبذة سريعة عن الاحتمالات.

إن تكنولوجيات المعلومات الجديدة تمكن من وضع تصميم قياسي للربط بين النظم القائمة واستحداث نظم جديدة لتوفير الوضوح والمعلومات عن سلسلة إمدادات الإغاثة بأكملها.

برامج الحاسب الآلي للدعم اللوجستي الإنساني

استخدم معهد فريتز أحدث التكنولوجيات وشارك مع جهات مسئولة عن تقديم الدعم اللوجستي في إقامة نظام تعقب من الأصل إلى التوزيع، مصمم خصيصا لبيئة الإغاثة النشطة. ويستند النظام إلى أفضل الممارسات وتم توفيقه مع الاحتياجات الإنسانية من خلال بحث مكثف مع منظمات إغاثة رائدة كثيرة. والنظام الذي يتم تنفيذه حاليا – برامج الحاسب الآلي للدعم اللوجستي الإنساني – في مقر الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر متاح بالمجان أمام منظمات الإغاثة الإنسانية الأخرى. ويتيح الطابع المعياري للنظام أن يستخدم كأداة إطار يمكن أن تضم نظما حالية تشكل أساس سلسلة إمدادات الإغاثة وتسد الفجوات الوظيفية التي قد تنشأ.

ويتكون نظام برامج الحاسب الآلي للدعم اللوجستي الإنساني من أربع وحدات رئيسية هي: التعبئة، تدبير الاحتياجات، النقل والمتابعة، وإعداد التقارير. ويرتبط النظام بالنظم المالية لتوفير رؤية واضحة في الوقت الحقيقي عن التكاليف والمشتروات والتبرعات العينية في خط أنابيب الإغاثة.

وبمجرد إدخال المعلومات فإنها تسكن جميع الوحدات ذات الصلة. وتقوم وحدة التعبئة في وقت متزامن بمتابعة احتياجات المستفيدين ونداءات الوكالات من أجل تقديم الأموال وتوفيقها مع التبرعات. وتتحكم وحدة تدبير الاحتياجات في طلبات الشراء، وتقوم بتحليل لعروض المناقصات التنافسية، وتضاهي السلع والبضائع المتلقاة بالفواتير التي تنتظر السداد. أما وحدة النقل والمتابعة فتتيح المتابعة الآلية للعلامات الهامة في هذه العملية. وبمرور الوقت، تصبح وحدتا تدبير الاحتياجات والنقل مستودعا للمعلومات عن أداء الموردين ووسائل النقل. وأخيرا تقوم وحدة إعداد التقارير بتقديم تقارير قياسية مفصلة حسب الطلب للمانحين وكذلك لصانعي القرار المحليين.

ختام

ويمكن لتقديم معلومات أكثر شمولية وفي توقيت أكثر دقة أن يعزز من فعالية القرارات التي يتم اتخاذها قبل أو أثناء، وبعد عملية إغاثة. وعلى الرغم من ذلك، فإنه لتحقيق هذه الإمكانية يجب أن تقوم المنظمات الإنسانية بتطوير استراتيجيات تكنولوجيا معلومات متكاملة تتطلع للمستقبل تحتوى المنظور القيم لوظيفة الدعم اللوجستي. قد يكون نظام برامج الحاسب الآلي للدعم اللوجستي الإنساني خطوة أولى. ومن خلال التعاون بين الوظائف والمنظمات يمكن فقط حشد الإمكانيات الحقيقية للمعلومات من أجل إغاثة إنسانية.

هـ. والى لي
كبير مسئولي التكنولوجيا بمعهد فريتز
البريد الإلكتروني:
wally.lee@fritzinstitute.org

مارك زبندين
مدير برامج الدعم اللوجستي بمعهد فريتز.
البريد الإلكتروني:
marc.zbinden@fritzinstitute.org

الاستعداد	أثناء العمليات	بعد العمليات
■ لمحة تاريخية عن أنواع الكوارث مع معلومات جغرافية للتنبؤ بشكل أدق باحتياجات المستفيدين. ■ الأداء السابق للموردين ومقدمي الدعم اللوجستي والمانحين لوضع خطة إغاثة فعالة ويمكن الوثوق بها. ■ سعر السوق والسعر التاريخي حسب كل منطقة لإعداد مخزون طوارئ.	■ المواءمة بين الكميات المقدمة للتكيف بدقة مع وضع الإغاثة. ■ متابعة تكاليف كل عملية لمعايرتها بالتبرعات القادمة ■ متابعة المخزون القادم في الطريق والمخزون الموجود في المخازن لتحديد حاجات الشراء.	■ المساءلة عن التبرعات (الاستخدام والتكاليف الإدارية) للحفاظ على نزاهة العلاقة مع المانحين. ■ أداء عمليات الإغاثة (منذ توجيه النداء وتحت توصيل الإمدادات) ■ الخسائر والأضرار الناجمة عن المساءلة والمطالبات.

لمزيد من المعلومات حول برامج الحاسب الآلي للدعم اللوجستي الإنساني، انظر www.fritzinstitute.org

١ تستند استنتاجات هذا المقال إلى بحث حول التكنولوجيا التي تقف وراء سلاسل إمدادات الإغاثة لعشر وكالات إنسانية رئيسية هي: الصليب الأحمر الأمريكي، وكير – الولايات المتحدة، وخدمات الإغاثة الكاثوليكية، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ولجنة الإنقاذ الدولية، وأطباء بلا حدود – بلجيكا، وبرنامج الغذاء العالمي، ومنظمة اليونيسيف، وورلد فيجن انترناشيونال.



UNIYA/Jesuit Refugee Service

احتياجات حماية اللاجئين الفلسطينيين تمر دون تلبية

التقى مشاركون من لبنان، وسوريا، وفلسطين في بيروت في أوائل شهر يونيو لمناقشة حقوق، واحتياجات، واستراتيجيات الحماية للاجئين الفلسطينيين. واستضاف معهد دراسات فلسطين (بيروت) ورشة العمل التي نظمتها جماعة العائدون (لبنان وسوريا) ومركز موارد البديل (مقره بيت لحم) لإقامة وحقوق اللاجئين الفلسطينيين.

وتركز النقاش على توضيح مفهوم حماية اللاجئ إذ أنه ينطبق على اللاجئين الفلسطينيين، وأوجه الشبه والخلاف في ثغرات الحماية في دول مضيفة مختلفة ومسألة أي منظمة أو منظمات دولية – لجنة المصالحة التابعة للأمم المتحدة المعنية بفلسطين، وكالة غوث وتشغيل اللاجئين و/أو المفوضية العليا للاجئين – يجب أن تكون مسئولة عن حماية اللاجئين الفلسطينيين والبحث عن حلول دائمة.

وتم إعطاء اهتمام محدد للجهات المهمشة المختلفة من اللاجئين الفلسطينيين مثل السكان السابقين لغزة الذين يعيشون الآن في الأردن، والفلسطينيون في العراق الذي تحتله الولايات المتحدة/المملكة المتحدة، والفلسطينيين المقيمين في مصر الذين يعانون من ثغرة حماية لا تقل خطورة عن حالة الفلسطينيين في لبنان والتي حظيت بعرض إعلامي أفضل.

وطالب المشاركون بـ:

- بذل جهود لتحديد والعثور على أكثر علاج مناسب لحماية الحقوق الأساسية للاجئين الفلسطينيين في حلول دائمة (حق العودة، رد الأملاك، والتعويض) كما أكده القرار 194 والقانون الدولي.
- مشاركة طيف أوسع من مجتمع اللاجئين في التثقيف، وزيادة التوعية، وحشد الجماهير فيما يتعلق باحتياجات واستراتيجيات الحماية الدولية.
- تناول المناهج في المدارس التي تديرها الأونروا مفاهيم ومبادئ حقوق وحماية اللاجئ.
- التنسيق بين المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني في الدول المضيفة لتحديد أكثر انتظاما للمشكلات المرتبطة بحرية العمل والتعليم والتنقل، والحق في التوثيق والإعلان عنها، والضغط على الحكومات والأحزاب السياسية لاستحداث طرق علاج فعالة.
- العمل على التأكد من التزام الدول العربية المضيفة بالمواثيق الدولية التي وقعت عليها.
- بذل جهود أكثر انتظاما لرفع درجة الوعي في المجتمع الدولي حول ثغرات الحماية التي تواجه اللاجئين الفلسطينيين والحاجة لتقديم أموال لتمكين أونروا من الاستمرار في تقديم الخدمات الصحية، والتعليمية، والاجتماعية، مع إعطاء اهتمام خاص للمشكلات في لبنان.
- القيام بجهود عاجلة لحل مسألة أي آليات دولية هي المسئولة عن حماية اللاجئين الفلسطينيين وقيادة البحث عن حلول دائمة.
- توسيع تفويض لجنة المصالحة التابعة للأمم المتحدة المعنية بفلسطين، وأونروا، والمفوضية العليا للاجئين لضمان استرشاد حماية اللاجئين وتعريف الحلول الدائمة بمعايير القانون الدولي – وألا يكون ذلك عرضة لتدخل سياسي.

للحصول على معلومات إضافية، انظر www.badil.org أو اتصل بجابر سليمان، عائدون، في jslieman@inco.com.lb

طارئ معقد - ماليات معقدة؟

بقلم: جاي هوفي وديانا لاندزمان

تنطوي الحوادث الطارئة المعقدة وآليات المنظمات غير الحكومية للاستجابة على نشر سريع للعاملين والموارد، والتعبئة الفورية والتوزيع المتسارع لإمدادات الإغاثة.

تحتاج التدخلات إلى سرعة ومرونة. وفي هذا السياق كثيرا ما تصبح الإجراءات المالية والمساءلة من أوائل الضحايا.

يتم التركيز بشكل صائب تماما على تقديم المساعدة الفورية للأشخاص النازحين والأشخاص المحرومين الآخرين. وعلى الرغم من هذا، فإنه كثيرا ما يتم غض الطرف عن الإجراءات المالية والمساءلة. ويمكن أن يؤدي هذا إلى فقدان أموال ومساعدات يصاحبه فقدان في الثقة في المنظمات غير الحكومية من جانب مجتمع المانحين. وفي المدى البعيد، يمكن أن يدفع ذلك المانحين والحكومات إلى إعادة تقييم استراتيجيتها التمويلية إزاء المنظمات غير الحكومية. وسيكون فقدان ملايين الدولارات الأمريكية في البوسنة/الهرسك منذ عام ١٩٩٣ مثالا جيدا على ذلك.[١] وعلى الرغم من هذا، فإنه من الممكن ومن العملي على حد سواء وضع إجراءات مساءلة مالية بسيطة ولكنها فعالة في ذات الوقت. إن طارئا معقدا ليس بحاجة لأن ينطوي على إجراء مالي معقد.

ونحن نوصي بوضع استراتيجية قيد مالي ثلاثية المراحل في حالات الطوارئ المعقدة، والمراحل التي تلي بداية الأزمة. ويتم تصميم كل مرحلة بحيث توفر الحد الأدنى من شروط المساءلة والشفافية، مع الأخذ في الاعتبار الحاجة الأساسية لتقديم مساعدة فورية لأولئك الذين يحتاجونها.

١. مرحلة الحدث الطارئ

أ. تداول وإنفاق الأموال النقدية

سيتعين بشكل حتمي تدبير كميات كبيرة من الاحتياجات. وبينما سيجرى إتمام البعض في بلد مجاور حيث قد تعمل النظم المصرفية بشكل موثوق به، فإنه يجب توفير أموال لتدبير احتياجات في بلد عبر معاملات نقدية. وسنجد النقل الآمن للنقد في أي كتيب أمني للمنظمات غير الحكومية ولذا فإننا لن نتناوله هنا. وعلى الرغم من ذلك، فإنه كثيرا ما تواجه هذه المنظمات صعوبات في سداد النقد، خاصة إثبات ما تم شراؤه، الكيفية، والموعد، والمكان، والثمن. إن دفع أموال نقدية مقابل السلع والبضائع يحتاج إلى إيصالات، ويجب تزويد كل عضو بالفريق بدفتر إيصالات. ويجب أن تحمل كافة الإيصالات توقيع قائد الفريق أو شاهد عيان من الفريق.

ب. دفتر محاسبة أساسي

أن دفتر أستاذ أساسي يظهر النقد المتوافر، والنقد الداخل والخارج، مع تفاصيل عن البائعين سيوفر، إذا صاحبته الإيصالات، معلومات كافية للمسئولين الماليين، بالمقر حتى يتسنى معالجتها. وسيوفر هذا دليلا للمساءلة والمراجعة خلال الأشهر التالية بعد رحيل فريق الإعداد وقد يكون من الصعب شرح الحاجة لعمل مشتروات طوارئ لمراجع غير مطلع على تقلبات الطوارئ الإنسانية.

ج. إدخال فريق مالي لمنطقة الحدث الطارئ

كثيراً ما يكون من غير الممكن إرسال شخص مالي متمرس إلى بيئة طوارئ. وعلى الرغم من ذلك، فإنه يجب أن يتوافر لفرد على الأقل من أفراد فريق الطوارئ التدريب الأساسي الكافي على المحاسبة كي يكون نقطة الاتصال المالي. ويجب أن يكونوا أيضا قادرين على إجراء تقييم مالي للنظم المالية والمصرفية للبلد الذي تعمل فيه المنظمة غير الحكومية وكذلك تشغيل نظام دفتري بسيط.

د. دعم من مقر المنظمة غير الحكومية

من المهم بالنسبة لأفراد المقر أن يفهموا أن فريق الطوارئ الذي يعمل في طارئ معقد لن يتمكن، في كافة الاحتمالات، من إعداد التقارير المالية المعقدة التي يطلبها المانحون. ولذا، يجب أن يكون المقر مستعدا وقادرا على إعداد هذه التقارير للميدان خلال الحدث الطارئ وجزء من المرحلة الانتقالية. وعند هذه المرحلة يكتسب كثير من المنظمات غير الحكومية سمعة رديئة لدي المانحين حيث تتصادم حاجات الطارئ، والمقدرة المالية للعاملين الذين يتعاملون معها وحاجات المانحين.

٢. المرحلة الانتقالية

مع إفساح مرحلة الحدث الطارئ الطريق أمام بيئة أكثر أمنا وتنفيذ منتظم للبرامج، فإننا نوصي بوصول رئيس مالي متمرس وفريق مناسب في أقرب فرصة ممكنة لتوفير المساندة الإدارية والمالية. وبوصول هؤلاء العاملين، سيتمكن فريق الطارئ من تسليم دفتر الأستاذ البسيط ويمكن تحديثه ليصبح نظاما ملائما للمحاسبة كبرنامج محاسبة ودعم مبيعات يديره أفراد مدربون ومؤهلون.

٣. مرحلة التشغيل

مع ترسيخ العملية أقدامها، يمكن نقل كل المسئولية المالية على المستوي الميداني التي يتولاها حاليا فريق المقر إلى الإدارة المالية الميدانية. وعلى الرغم من ذلك، فإنه من المهم أن نحاول الحفاظ على درجة من الاستمرارية للفريق من مرحلة الحدث الطارئ حيث ستثار أسئلة عن أعداد التقارير المالية، وقد أدي نقص المعرفة بالنظم في الماضي إلى ارتباك في إعداد التقارير المالية.

هذا عرض عام مختصر جدا لتوصياتنا من خبرتنا مع الحوادث الطارئة المعقدة. وسيكون لكل منظمة أفكارها الخاصة بها عن أفضل وسائل للتعامل مع المشكلات التي تصاحب تدخلاً في حدث طارئ، وكيفية إحداث توازن بين احتياجات البرامج واحتياجات المساءلة المالية. وبدون الالتزام ببعض المبادئ الأساسية، على الرغم من ذلك، فإن المشكلات سوف تستمر في الحدوث وسينتج عنها انخفاض في الثقة بين المانح والعميل وهو ما أصبح في بعض الأوقات واحداً من المشكلات المألوفة بالنسبة للمنظمات غير الحكومية.

جاي هوفي هو رئيسي المهمة، وديانا لاندزمان هي المدير المالي باللجنة الميثودية المتحدة للإغاثة في البوسنة والهرسك. http://gbgm-umc.org/umcor
البريد الإلكتروني:
guy@umcor-bosnia.org

١ هناك رقم يرد ذكره كثيراً عن إنفاق ٦ بليون دولار أمريكي تقريباً على المساعدات في البوسنة، فقد منها مليون دولار.

Fritz Institute

شريك في تقوية الدعم اللوجستي الإنساني

بيان مهام

يعمل معهد فريتز على تقوية البنية التحتية لمنظمات الإغاثة الإنسانية من خلال حشد خبرات وموارد الدعم اللوجستي والتكنولوجيا من قطاع الشركات والمجتمع الأكاديمي. ويحقق معهد فريتز مهمته بتطوير حلول وتوجيه الدعوة لالتقاء الجهات المعنية.

حلول للدعم اللوجستي

يقوم معهد فريتز بإقامة شراكات عامة/خاصة للاستفادة من موارد وأفضل ممارسات القطاع الخاص في الجهود التي تبذلها منظمات الإغاثة الإنسانية. وعلى سبيل المثال، أنشأ معهد فريتز أحدث برامج الحاسب الآلي للدعم اللوجستي على شبكة الإنترنت باستخدام أفضل الممارسات من القطاع التجاري وتكييفه ليناسب سلسلة توصيل الإغاثة الإنسانية. ويجعل برنامج الحاسب الآلي للدعم اللوجستي الإنساني، الذي تبرع به معهد فريتز لمنظمات الإغاثة المؤهلة، من عملية التعبئة عملية أوتومائية ويتعقب الإمدادات من التبرع وحتى التوصيل في الميدان. ويقوم البرنامج، الذي يسهل استخدامه، بربط عمليات الطوارئ بالدعم اللوجستي والماليات لتقديم صورة شاملة وحسنة التوقيت لخط أنابيب الإغاثة. وهو عندما يقوم بذلك، فإنه يساعد في زيادة سرعة سلسلة الإمدادات، وتمكين صانعي القرارات، وتحسين العائد من التبرع، وتقوية ذاكرة المؤسسات بطول سلسلة الإغاثة مع تقليل الاعتماد على الورق.

مؤتمرات الدعم اللوجستي

يوجه معهد فريتز الدعوة لخبراء الدعم اللوجستي من عوالم الإغاثة الإنسانية، والقطاع الخاص، والمجتمع الأكاديمي لتقاسم المعرفة فيما بينهم، وبناء شراكات، وتطوير حلول لمشكلات التشغيل في توفير الإغاثة.

- يوجه **مؤتمر الدعم اللوجستي الإنساني** الذي يعقد في جينيف سنويا الدعوة لكبار خبراء الدعم اللوجستي من أكبر منظمات الإغاثة في العالم وكبار أساتذة الدعم اللوجستي لتقاسم الخبرات ومناقشة سبل تحسين ممارسة الدعم اللوجستي الإنساني.

- يجمع مؤتمر **كروس رودز** «مفترق الطرق» مسئولين كبار عن الدعم اللوجستي، وأساتذة جامعات، وممثلين عن المنظمات الإنسانية لمناقشة سبل تطوير أدوات وأساليب عملية لدعم القائمين على الدعم اللوجستي في مجال الإغاثة الإنسانية.



تقاسم المعرفة

يقوم معهد فريتز بتسهيل أعمال البحث لجذب الاهتمام إلى الجوانب الفريدة للدعم اللوجستي الإنساني وتحديد التحديات المشتركة التي تواجه الإغاثة الإنسانية. وعلى سبيل المثال، يرعى معهد فريتز دراسات حالة من خلال جامعات مثل انسيد للتوعية بالعمليات المستخدمة خلال عمليات الإغاثة، مثل النزاع في أفغانستان وفيضانات موزمبيق عام ٢٠٠١. كما يفخر معهد فريتز برعاية إصدار هذا العدد من النشرة الذي يركز على دور الدعم اللوجستي في الإغاثة الإنسانية. وللحصول على مزيد من المعلومات عن برنامج الحاسب الآلي للدعم اللوجستي أو أي أنشطة لوجستية أخرى يقوم بها معهد فريتز يرجى زيارة موقع:
www.fritzinstitute.org

فرق إعادة إعمار الأقاليم – ضمان أم تفويض مستقبل آمن في أفغانستان؟

بقلم: بول أوبرين

قد تكون أفغانستان «الحرب التي انتهت» لكنها تظل حالة اختبارية هامة بالنسبة للسياسة الخارجية الأمريكية بعد أحداث ١١ سبتمبر.

على الرغم من (أو ربما بسبب) الاهتمام العالمي المنصب على العراق، فإن إدارة بوش لا تزال بحاجة إلى قصة نجاح للحرب على الإرهاب. وتظل أفغانستان أفضل آمالها. وفي البحث عن دولة قابلة للنمو تحمي نفسها واستراتيجية خروج معقولة، فإنهم ينظرون بكل أمل نحو يونيو ٢٠٠٤. نهاية عملية بون والموعد المقترح لإجراء انتخابات عامة. كلحظة محتملة لإعلان «النجاح» في أفغانستان.

وفي أبريل ٢٠٠٣، أعلن وزير الدفاع الأمريكي دونالد رامسفيلد أن فرقا لإعادة إعمار الأقاليم يقودها العسكريون هي «أفضل شيء يمكن القيام به لتوفير الأمن في أفغانستان في نهاية المطاف». ويدفع هذا المقال بأن صانعي السياسة الأمريكيين مفرطون في التفاؤل إذا اعتقدوا أنهم يستطيعون استخدام نموذج فرق إعادة إعمار الأقاليم لتحقيق نجاح سريع ورخيص في أفغانستان.

هل يمكن توفير الأمن بأقل التكاليف؟

في فبراير ٢٠٠٢، قام الجيش الأمريكي بتدشين أول فرقة إعادة إعمار في جارديز، وتلا ذلك بوقت قصير تكوين فرق إعادة إعمار يقودها أمريكيون في قندوز وباميان، وفرقة إعادة إعمار بريطانية في مزار شريف. وتدرس ألمانيا ونيوزيلندا حاليا إدارة فرق مماثلة في حيرات وغازني. ويتألف قوام كل فرقة من ٦٠ – ١٠٠ من الجنود ومسئولي الشئون المدنية وموظفي المساعدات، وهم يواجهون احتياجات مختلفة لإعادة الإعمار وتهديدات أمنية. وبينما يسود إقليم باميان الهدوء النسبي وتقدم له المنظمات غير الحكومية خدمات جيدة، فإن منطقة جارديز شهدت اعتداءات عسكرية متكررة من جانب لوردات الحرب وطالبان الجديدة، ولا يتوافر سوى تواجد محدود فقط لمنظمات المساعدة. وفي مزار شريف تعوق النزاعات بين زعماء الميليشيات إعادة الإعمار بينما تسمح القبضة الحديدية لإسماعيل خان على حيرات بإعادة الإعمار لكنها تتعدى في نفس الوقت على الحريات السياسية.

ومن النظرة الأولى، تبدو فرق إعادة إعمار الأقاليم استجابة معقولة للتحديات الأمنية التي لا حصر لها التي تواجهها أفغانستان. ويعطيها حجمها الصغير مرونة للاستجابة بشكل مفصل. ويفترض أن تتفاوض هذه الفرق، التي تضم مسئولين عن الشئون المدنية وخبراء في العمليات النفسية، مع محكمي القوة المحليين لتوسيع النطاق الذي يمكن أن يزدهر فيه الأمن وإعادة الإعمار وتتدعم فيه سلطة الحكومة المركزية. كما ينتظر منها الإسهام في الحرب الدولية على الإرهاب عن طريق جمع معلومات استخبارية عن طالبان والقاعدة. وفي بعض الأحيان تشارك في إعادة الإعمار بشكل مباشر. وكثيرا ما تتعاقد مع رجال أعمال محليين أو منظمات غير حكومية لتنفيذ مشروعات إعادة الإعمار. وتعد ميزانية هذه الفرق لإعادة الإعمار صغيرة بيد أنها تتمدد حيث أن تكاليف مواردها البشرية تندرج في إطار ميزانيات الدفاع العسكري.

وقد أعربت منظمات المساعدة المدنية في أفغانستان عن تشككها بعد وقت قصير من إعلان وزارة الدفاع الأمريكية فكرة فرق إعادة إعمار الأقاليم في نوفمبر ٢٠٠٢. وفي يونيو ٢٠٠٣ ذكرت أكثر من سبعين منظمة إغاثة دولية عاملة في أفغانستان علانية أن أفغانستان تواجه أزمة أمنية وتحتاج إلى مزيد من الاهتمام الدولي. وتقول الجهات المحبة للخير أنه:

- يجب أن يقصر العسكريون مشاركتهم في المساعدة على المواقف التي تعطيهم فيها القدرة اللوجستية أو انعدام الأمن قدرة فريدة على الوصول إلى الأشخاص المحتاجين.
- عدم توضيح الخطوط الفاصلة بين العسكريين والجهات الإنسانية يعرض موظفي المساعدة المدنيين للخطر، ويضفي الطابع السياسي بل والعسكري على عمل المساعدة.
- ليس لدي فريق إعادة إعمار الأقاليم الخبرة أو التفويض لتسهيل عملية إعادة إعمار يقودها المجتمع المحلي.
- فرق إعادة الإعمار هي إضاعة لموارد نفيسة: إن إبقاء جندي أمريكي واحد على الأرض أغلى ٥٠ مرة من دفع راتب موظف مساعدة أفغاني كبير يعمل لحساب منظمة



وصول مسئولي الناتو والأمم المتحدة لتسليم قيادة قوة المساعدة الأمنية الدولية، كابول، ١١ أغسطس ٢٠٠٣

غير حكومية أو الحكومة الأفغانية.

اعتقد البعض أن المنظمات غير الحكومية ساذجة بل وإقليمية وأن للحكومات المانحة في أوضاع ما بعد النزاع مصلحة مشروعة في تشجيع أهداف سياسية وأمنية بشكل علني. وقد سعت بعض المنظمات غير الحكومية في أفغانستان جاهدة لتنفيذ الانتقال من أيام الأزمة الإنسانية عندما رفعت بوضوح راية الحياد السياسي بمنأى عن المانحين وطالبان. واليوم توجد حكومة شبه شرعية تؤدي وظيفتها يريد المجتمع الدولي تقويتها. وتريد جهات مانحة مثل وكالة التنمية الأمريكية أن تعمل المنظمات غير الحكومية جنبا إلى جنب مع الحكومة الأفغانية والقوات الأمريكية، وأن تكسب الدعم السياسي للمانحين، وأن تعلق أي مستوى من عدم التصديق بأن حكومة قرضاي لن تعمر طويلا. ويُطلب من هذه المنظمات ألا تقبل فحسب الأبعاد السياسية لعملها (الذي هو عدل) ولكن إخضاع مهامها لمكافحة الفقر لأهداف سياسية وأحياناً عسكرية أكثر اتساعاً وشمولاً (وهو ما قد لا يكون دائماً عادلاً أو ذكياً).

مشكلات تتعلق بفرق إعادة إعمار الأقاليم

بعد ستة أشهر من تدشينها، فإن فرق إعادة إعمار الأقاليم لا تزال تؤدي عملها وتأخذ في التوسع في نفس الوقت. وعلى الرغم من حقيقة أنه لم يكن هناك تحليل جاد للتأثيرات، فإن المانحين الدوليين أعلنوا أنها نموذج ناجح في واقع الأمر. وبشكل متزايد، فإن انتقاد فرق إعادة الإعمار لا يتعلق بماهيتها - أيا كانت عيوبها، فإنها تظل جزءا صغيرا من كلتا معادلتي إعادة الإعمار والأمن - ولكن بما ليست عليه.

ومن سبيل المفارقة، فإنه يبدو أن العسكريين يتفقون مع المنظمات غير الحكومية على ما يجب وما لا يجب أن تكون عليه. وتنتظر المنظمات غير الحكومية في أفغانستان حتى الآن أن تستمع إلى ضابط عسكري وهو يصف فرق إعادة الإعمار بأنها استجابة دولية كافية للاحتياجات الأمنية الحالية لأفغانستان. وحتى فرق الإعمار ذاتها تقر بأن دورها ليس هو حفظ السلام، أو حماية المدنيين، أو نزع أسلحة الميليشيات، أو التدخل عسكريا بين فصائل متحاربة. أنها لا تملك الموارد ولا التفويض للقيام بذلك.

إن فرق إعادة الإعمار لا تملك قوة التدخل مباشرة

وبينما تزداد الميليشيات قوة بفرض ضرائب وجمارك غير قانونية، فإن فرق إعادة الإعمار لا تملك قوة التدخل مباشرة. كما أنها لا تستطيع منع الزيادة الكبيرة في أعقاب سقوط نظام طالبان في زراعة الأفيون وإنتاج الهيروين. وهي عاجزة عن استدعاء قوات الائتلاف لتوفير المساندة العسكرية والعمل في ظل سلاسل قيادة مختلفة تلتقي فقط على أعلى المستويات. وفي وجود أقل من فرد واحد من أفراد فرق إعادة الإعمار لكل ٥٠ ألف أفغاني، فإن تفويضها يقتصر على التفاوض، وجمع المعلومات الاستخبارية، ومشروعات إعادة الإعمار الصغيرة، وأشكال أخرى من الأعمال التي تكسب العقول والقلوب.

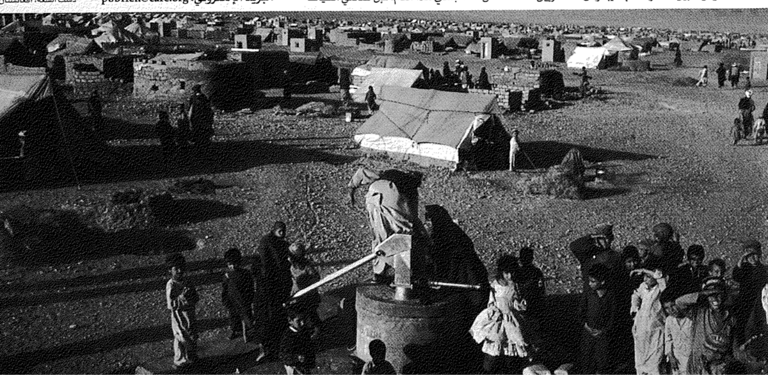
وبقبولها الظاهري لحقيقة أن فرق إعادة الإعمار وجدت لتبقى، فإن منظمات غير حكومية كثيرة تدفع الآن بأنه يجب إعطاؤها فرصة للنجاح والتركيز على الأمن، وأن يعاد تسميتها فرق أمن/استقرار الأقاليم.

وفي ضوء الضغوط الهائلة لتحقيق نجاح «ذو فعالية في التكاليف» في أفغانستان، فإن فرق إعادة الإعمار تقدم تعويضة مفيدة لصانعي السياسة الدولية. وعلى الرغم من أن أقل من ٤٠٠ جندي بفرق إعادة الإعمار يعملون في الوقت الحالي، ولا يحتمل أن تضيف الفرق أكثر من ٣٠٠ جندي هذا العام، فإن صانعي السياسة يمكنهم، على الرغم من ذلك، الحديث عن «تواجد جنود على الأرض في كل أنحاء أفغانستان» مع استرضاء أفراد الشعب في نفس الوقت بإعلان أنهم لا ينفقون أموال الضرائب التي يدفعونها ولا يخاطرون بأرواح قوات كثيرة جدا مثلما سيكون الحال في وجود قوة حفظ سلام تقليدية كبيرة النطاق. وبإمكان هؤلاء الإشارة إلى الكيفية التي تساعد بها فرق إعادة الإعمار ليس فقط في تحقيق الأمن ولكن أيضا في إعادة بناء أفغانستان (حتى على الرغم من أن الميزانية الحالية لفرق إعادة الإعمار أقل من واحد على ألف من احتياجات إعادة إعمار أفغانستان).

كل هذه الدعاية لن تكون بدون تكلفة. في ١١ أغسطس تولى حلف الناتو قيادة المساعدة الأمنية الدولية في كابول. وإذا لم تكن فرق إعادة الإعمار قائمة فإن الناتو ربما كان سيفكر بجدية في مد تفويض القوة إلى ما وراء كابول؛ والمنظمات غير الحكومية التي طالما طالبت بتوسيع قوة المساعدة لا تزال تأمل في أن يحدث ذلك. ولكن بإعلان قصة نجاح فرق إعادة الإعمار فإن الأفغان قد ينتهي بهم المطاف بفقدان هذه الفرصة الحاسمة من أجل قيام جهد دولي يستخدم موارد بصورة أكثر ملاءمة لتوفير أمن حقيقي للناس العاديين.

إن خروج أفغانستان من العنف بنجاح يتعرض لتهديد، والسلام يعتمد على التزام المجتمع الدولي بالمساعدة في ملء الفراغ الأمني. وسوف تساعد استجابتنا في تحديد بنود العلاقات الدولية، ليس للأفغان فحسب وإنما أيضا لكل من يعيشون في خوف من العنف. وهؤلاء سيكونون في نهاية الأمر الحكام الحقيقيين على قصة «نجاح» أفغانستان.

بول اوبرين
منسق التأييد لمنظمة كير انترناشيونال في أفغانستان.
البريد الإلكتروني: pobrien@care.org



نازحون داخليون في دشت القلعة، أفغانستان

ما بعد محو أمية اللاجئين والنازحين الداخليين في السودان

بقلم: هاشم أبو زيد، وناعومي لوكوود، ورشيدة عبد المطلب، وتوني رايتسون

يعيش آلاف الاريتريين، كثير منهم من مبعدي الجيل الثاني أو الثالث، في مخيمات للاجئين في شمال شرق السودان. وقد فر ملايين السودانيين الجنوبيين إلى الشمال حيث تتناثر مستوطنات النازحين داخلياً حول أطراف المراكز الحضرية.

تفتقر كلتا الجماعتين من الأشخاص النازحين إلى الحصول على القسط الكافي من التعليم. فاللاجئون والنازحون داخلياً على حد سواء مستبعدون من التعليم الرسمي وفرص العمل بسبب حواجز اللغة، والتحامل بسبب النوع/العرق، والافتقار للمهارات الأساسية.

وفي العالم العربي، ركزت برامج محو الأمية بشكل تقليدي على المدارس. وتم إعطاء البالغين الذين لم يدخلوا المدارس فرصة ثانية وواجهوا غرف دراسة، وصفوفاً من الأدراج، ومدرسين، وكتباً مقررة، ووسائل تدريس مستمدة من علم أصول التدريس للأطفال. واتسمت حملات التعبئة واسعة النطاق - التي سجلت أسماء الأميين في فصول محو الأمية لفترة قصيرة - بارتفاع معدل العودة للأمية مرة أخرى وذلك بسبب فقر الأنشطة في فترة ما بعد محو الأمية.

وقد تأثرت البرامج الأحدث بنظرية تعليم الكبار التي تعتبر البالغين موجهين ذاتياً وقادرين على اتخاذ قرارات. وتركز أساليب هذه النظرية - التي تنتقل من حجرة الدراسة والأساليب التي تناسب الجميع إلى تعليم الكبار، بصورة أكبر على العملية وبدرجة أقل على المحتوى.[1]

ومع تزايد إدراك المنظمات غير الحكومية والحكومة السودانية للمشكلات التي تواجه برامج محو الأمية والحاجة إلى تطوير استراتيجيات ملائمة لفترة ما بعد محو الأمية، بدأت منظمة التعليم المفتوح بالسودان تلعب دوراً محورياً. وتعمل هذه المنظمة التي أنشأتها كلية التوعية الدولية (مقرها المملكة المتحدة) في عام ١٩٨٤ مع المنظمات غير الحكومية وجماعات النازحين لتشجيع وتقديم عدد من برامج التعليم المفتوح وغير الرسمي. ومن خلال فصول التعليم المباشر للكبار، وصلت المنظمة إلى أكثر من ستة آلاف متعلم.

وعلى الرغم من النجاحات الأولى، ظلت هناك حواجز أمام التعلم. لم تكن هناك متابعة لفصول محو الأمية ولم تكن هناك «خطوة تالية». وبمجرد انتهاء دورات التعلم تم اعتبار الأشخاص «ملمين بالقراءة والكتابة» وتوقف تقديم التعليم. لقد جعل النقص الشديد في مواد القراءة والكتابة للمتعلمين الجدد واستبعادهم الاجتماعي من المستحيل في واقع الأمر تطبيق مهاراتهم الجديدة.

التعلم من أجل بناء الثقة

رداً على ذلك، قادت كلية التوعية الدولية ومنظمة التعليم المفتوح بالسودان مشروع «بناء التعلم في السودان مع مطبعة المنظمة». ويمكن المشروع المرتبط بفترة ما بعد محو الأمية اللاجئين والنازحين المتعلمين حديثا من كتابة ونشر رواياتهم الخاصة في شكل كتب، ومجلات، ونشرات. ويسعى المشروع لتشجيع القراء النازحين على القراءة بشكل يومي. ومن بدايات متواضعة أصبحت مطبعة المنظمة ناشرا تعليميا تجاريا متكاملا يحقق دخلا لتزويد المنظمة بقاعدة اكثر أمانا للإبقاء على أنشطتها التعليمية.

أنشأ المشروع ٢٨ «حلقة» بين اللاجئين والنازحين داخليا ينتمي لعضويتها نحو ١٨٠٠ شخص تجمع الغالبية العظمى منهم بين عضوية الحلقات والقيام بنشاط محلي إضافي - بناء نظم للصرف الصحي، تنفيذ أنشطة تدر دخلاً، وزيادة التوعية. وعلى أساس فردي يكتب الناس الآن رسائل لأفراد أسرهم، ويقرأون لأطفالهم، ويقرأون الصحف ويعلمون بقية أفراد الأسرة القراءة والكتابة.

وقامت المنظمة بتجنيد موظفي اتصال محليين من المخيمات والمستوطنات، ودربتهم على اختيار المشاركين وتسهيل تطوير الحلقة، وتشجيع المشاركين على الكتابة والقراءة وتحرير رواياتهم. وتم تشجيع موظفي الاتصال في البداية على جمع المشاركين في حلقات تركز على أنشطة القراءة والكتابة في أوقات وأماكن محددة. وقد أعطاه ذلك شكلا غير مقصود بدا متمشيا مع المطالب الأولى لبعض المشاركين (خاصة الموجودين في مناطق حضرية) من أجل اتباع أسلوب تعلم أكثر رسمية

سميرة،
مخيم كركورا للاجئين

لقد ساعدتها الحلقة في الشعور بالثقة وهي تتبادل الأفكار مع صديقاتها. وهي تقول أيضاً إن الصديقات توضحن لبعضهن البعض كيفية تحسين الكتابة بخط اليد والمهارات الأخرى. وهي تعرض على صديقاتها ما تعلمته في الحلقة وتساعدهن على التعلم.



مشاركات في دورة لتعليم الكتابة نظمتها كلية التوعية الدولية

من نوع تعليم حجرات الدراسة يمنح شهادات كفاءة لدى استكمال الدورة.

اتسمت بالبطء عملية زيادة أعداد الحلقات، والتوسع في أنواع أنشطة القراءة والكتابة وتلك التي تقوم على المناقشة، وإنتاج مخرجات من شانها تشجيع بذل طاقة تحركها دوافع داخلية ومن ثم القضاء على المطالبة بشيء أكثر «رسمية». وعلى الرغم من ذلك، فبمجرد أن أدت الأفكار التي أنتجتها الحلقات إلى نشر روايات وتنظيم حملات تحفيز داخل المجتمعات المحلية، زاد اهتمام ودافع المشاركين والمشاركين المحتملين بشكل مؤثر. وقد ماتت الرغبة من أجل توافر شكل رسمي ومنح شهادات موتة طبيعية بعد أن تجاوزتها الفوائد الواضحة للأنشطة التي أدت إلى تعزيز الاعتداد بالنفس لدي الفرد والمجتمع.

وقد كان حجم ونطاق الكتابات التي تم إنتاجها في المجموعات قيد مثيرين، حيث باتت مئات الروايات الشخصية تكتب بلغات عديدة. إن عملية تفويض شاملة تمكن أفراد المشروع والمستفيدين منه من اختيار أي الروايات التي سيتم نشرها. وأصبح بالإمكان ملاحظة روح جديدة من الثقة بالنفس والدافع الذاتي والتنسيق. ويعد هذا الشكل من التعليم التطبيقي لبناء الثقة تمكينا وليس مجرد عملية مساعدة.

وفي الأعوام الأخيرة قاد مشاركون من حلقات الجيل الأول من المتحمسين وأصحاب الرؤى (المعروفون باسم قادة المجموعات) مجموعات توسع مع الاحتفاظ بعضويتهم في حلقاتهم الأصلية. وقد زاد نطاق الأنشطة داخل مثل هذه المجموعات ليشمل: تحديد وتصميم مواد القراءة، تقييم ريفي بمشاركة الأفراد، عمل المجتمعات المحلية، توليد الدخل، تنظيم المحاضرات، جمع معلومات تتعلق بـ PRA، وتوزيع مطبوعات التعلم. ولا تزال بنود قائمة الأنشطة آخذة في الزيادة.

وقد أصبحت مجموعات المشاركين، على الرغم من أنها لا تزال نشطة بوضوح في الكتابة والقراءة، أكثر قدرة على الاتصال والتنمية بشكل جماعي. ويتحدث زعماء المجتمعات المحلية والمشاركون أنفسهم عن «المنزلة» التي أعطتها أنشطة المجموعات إياهم. أصبح الأفراد يتعلمون، أحيانا للمرة الأولى، مهارات التعاون والتنظيم، وتحديد المشكلات، والتخطيط.

التحديات والاكتشافات

يتمثل أحد الاخطار التي تواجه كافة مشروعات ما بعد محو الأمية في أن توقعات المشاركين تتجاوز قدرة المشروع على الوفاء بها. أما التحدي الذي يواجه المشاركين أنفسهم فهو تلبية هذه التوقعات بشكل خلاق. لقد نمت المجموعات وتطورت من طاقاتها الذاتية التي دعمتها الأسس المهارية لديهم ورؤيتهم. وأصبحت هذه بدورها أساسا مناسبا لنبني عليه مبادرات تنمية متكاملة أخرى، بما في ذلك مشروعات لتوليد الدخل تتوافر لها احتمالات نجاح كبيرة. ويتناقض هذا مع السيناريو الأكثر شيوعا لقيام وكالة تنمية «بابتكار» مبادرة تنمية (مثل مشروع لتوليد الدخل أو للتغذية) وفرضها على مجموعة «تشكلت لهذا الغرض.

لقد شهد المنهج الذي استخدمه هذا المشروع ظهور مجموعات غاية في التنظيم والتركيز والتأهيل قامت بتحديد احتياجاتها ووضعت هياكل الإدارة الخاصة بها لتناسب احتياجاتها. وقد بدأت المجموعات والمجتمعات المحلية في الحصول على رأسمال اجتماعي ومالي. ويتركز التحدي الذي يواجه المشروع الآن على كيفية العمل مع المشاركين المحتملين الذي قد يوفرون رأسمال مالي.

أشيريم، مستوطنة دار السلام للنازحين داخلياً

«لقد حسنت منظمة التعليم المفتوح حياتي وبالتالي حياة آخرين».

منذ أن أصبح اشيريم مسئول اتصال بمجتمعه المحلي أصبح واثقا من نفسه. وهو يقوم بتسهيل عمل الحلقات في فترة ما بعد محو الأمية، كما أنه يحشد الطاقات لتغيير المجتمع، من صرف المياه والنظافة ومرورا بالصحة وانتهاء بأنشطة التعليم الأكثر اتساعا. انه ملتزم بتغيير حياة الناس، وهو يشرح أن زوجته كانت أمية، لكنها تشارك الآن في الحلقة. وقد أحضر خبراء ليتحدثوا إلى أفراد الحلقة عن مسائل صحية وتعليمية، وبات يقيم علاقات مع منظمات أخرى.

ويواجه المشروع مجموعة من المأزق والتساؤلات:

- هل ستتمكن الحلقات من الاستمرار في شكلها الحالي؟ كيف ستتطور؟
- هل لنا أن نقلق بشأن طلب استقرار عضوية المشاركين، أم نقبل بنوع أكثر ميوعة بكثير من العضوية أو الانتساب من قبل الفئات المختلفة للمشاركين؟
- كيف يتطور عمل مسئولي الاتصال بالمجتمعات المحلية؟
- كيف يمكن توسيع نطاق المزيد من أنشطة «التنمية المتكاملة» مع الاستمرار في السماح بالتركيز على خبرات المشاركين في القراءة والكتابة؟
- هل نحن نحقق تمكينا تطبيقيا – عمل تحريري مع إدراك ووعي اجتماعيين؟
- هل السياقات المختلفة تري بقاء وتطور مجموعات مختلفة من المشاركين بأساليبها الخاصة والفريدة؟
- كيف يجب أن نشعر إذا تحركت المجموعات في اتجاهات مختلفة تماما باستخدام تعلمها التطبيقي؟
- هل يظل هدف تحرك المجتمع المحلي هو نفس هدف المشروع؟
- إذا كنا مشروعاً، وإذا كانت هناك عملية أو نظام لفترة ما بعد محو الأمية، متي سيأتي «الانتهاء»؟

إن مشروع «بناء التعلم في السودان مع مطبعة المنظمة» يعد نموذجا له قوة الدفع الخاصة به، وهي قوة دفع أوجدتها وتمتلكها المجتمعات المحلية ذاتها. وترجع ملكية المشاركين للعملية إلى حقيقة أن كلماتهم تحولت إلى نصوص مادية، ومنشورة وموزعة على نطاق واسع. إن أصواتهم وكلماتهم موجودة في هذه النصوص لأشخاص أمثالهم حرموا في السابق من حرية الدخول إلى عالم القراءة.

هاشم أبو زيد
معلم كبار سوداني محنك البريد الإلكتروني: hashimasafi@hotmail.com

رشيدة عبد المطلب
مديرة منظمة التعليم المفتوح بالسودان، الخرطوم البريد الإلكتروني: solo123s@hotmail.com

ناعومي لوكوود
منسقة المشروعات بكلية التوعية الدولية، كامبريدج، المملكة المتحدة (www.iec.ac.uk)
البريد الإلكتروني: naomi@iec.ac.uk

توني رايتسون
مستشار تعليمي (يعمل لدي كلية التوعية الدولية) البريد الإلكتروني: tony.richard@xtra.co.nz

١ لمزيد من المعلومات عن نظرية تعليم الكبار، انظر: www.andragogy.net

وعود بلا حلول: ترك اللاجئين العراقيين في وضع حرج في لبنان

بقلم: بشير عصمت، مايكل كاجان، سميرة طراد

أدى القرار الأمريكي بوقف إعادة توطين اللاجئين في أعقاب اعتداءات ١١ سبتمبر[١] إلى ترك اللاجئين العراقيين في لبنان في حالة يائسة.

لم يوقع لبنان على معاهدة اللاجئين لعام ١٩٥١، ويعيش اللاجئون في حالة خوف من الاعتقال والاحتجاز. وليس للاجئين المقيمين في لبنان الحق في الحصول على تصاريح إقامة أو عمل، وتقدم المفوضية العليا للاجئين لهم الحد الأدنى من المساعدة المالية. ويعيش معظم هؤلاء على الاقتصاد غير الرسمي. ومنذ أغسطس ٢٠٠٠ تم ترحيل مئات العراقيين من لبنان إلى العراق، من بينهم عشرات من اللاجئين وطالبي اللجوء المعترف بهم.

وعلى الورق، يبدو اللاجئون العراقيون في لبنان مرشحين أساسيين لإعادة التوطين في بلد ثالث، وهو أحد ثلاثة حلول دائمة للاجئين تشجعها المفوضية العليا للاجئين. وتعطي سياسة المفوضية أولوية كبرى لإعادة التوطين من دول تهدد اللاجئين بالترحيل. ومع ذلك، فإن التزام المفوضية بالسعي لإيجاد حلول دائمة لا يوازيه حق فعلي في التمتع بواحد من هذه الحلول. وغير مطلوب من أي بلد قبول إعادة توطين لاجئين طلبوا الحماية أولا في بلد آخر.

وتعد برامج إعادة التوطين للاجئين الذين لا يستطيعون إيجاد حماية في البلد الأول الذي يصلون إليه منفصلة عن نظم اللجوء العادية التي تطبقها حكومات كثيرة في حالات الأشخاص الذين يصلون إلى شواطئها مباشرة. ومن ثم فإن اللاجئين الذين يصلون إلى لبنان يواجهون نوعا من نظام حماية مواز به حواجز إضافية يتعين اجتيازها.

وبالنسبة لطالبي اللجوء في لبنان، فإن الخطوة الأولى على الطريق الطويل والمنحني إلى إعادة التوطين هي تحديد وضع اللاجئ. وفي عام ٢٠٠١، قبل مكتب المفوضية العليا في بيروت ٢٤٪ من طالبي اللجوء العراقيين. وبعد ذلك تدرس المفوضية ما إذا كانت ستحيل اللاجئين إلى دول ثالثة لإعادة توطينهم. ومن بين ٦٥٣ عراقياً أعادت المفوضية توطينهم في عام ٢٠٠١، ذهبت الأغلبية إلى الولايات المتحدة.

وبالنسبة للاجئين الآخرين الذين أحالتهم المفوضية في الشرق الأوسط، فإن اللاجئين في لبنان انتظروا زيارات دورية من مسئولي اللجوء الأمريكيين. وتلقى اللاجئون الذين وافق عليهم مسئولو اللجوء الأمريكيون في عام ٢٠٠١ خطابا قال فقط إن «ضابط الهجرة قرر قبول الحالة بشكل غير نهائي لحين إتمام إجراءات ما بعد المقابلات». وعادة ما شملت هذه الإجراءات فرزاً صحياً وأمنياً. وتعتبر إعادة توطين اللاجئين أمرا اختياريا في القانون الدولي، وتحتفظ الحكومات بسلطة وقف العملية في أي وقت. وبعد الحادي عشر من سبتمبر، توقفت عملية إعادة التوطين الأمريكية في لبنان تقريبا. وعلى الرغم من استئناف عمليات المعالجة من دول أخرى في الشرق الأوسط في ربيع ٢٠٠٢، فإنه بحلول ربيع ٢٠٠٣ لم يعد أي مسئول لجوء أمريكي إلى لبنان.

وعود منكوث بها؟

في مايو ٢٠٠٣، أجرى مركز الحدود في بيروت مقابلات مع عشرين لاجئا عراقيا أحيلوا إلى الولايات المتحدة، تلقى ١٦ منهم خطابات موافقة غير نهائية. وادعى جميعهم تقريبا أن السفر وشيك في عام ٢٠٠١، واتخذوا قرارات بناء على ذلك. وقد كلفهم هذا غاليا. فقد استقالوا من وظائفهم، وباعوا أو تخلوا عن ممتلكاتهم، واشتروا حوائج للسفر، وأخذوا قروضاً. وكان أكثر التعليقات شيوعا بينهم هو أن أمريكا قدمت لهم «وعداً» ويجب أن تفي به.

ويذكر هؤلاء العراقيون، عندما زاروا مكتب المفوضية العليا في بيروت للحصول على معلومات، أن المفوضية أعادتهم بمعلومات غامضة، أو ناقصة، أو غير دقيقة. وقال معظمهم أنهم تمكنوا فقط من التحدث مع موظف استقبال، أو حارس، أو شرطي عند بوابة المكتب. وقد اشتكوا من أن المفوضية ونظام الأمم المتحدة بشكل عام لم يمثلا مصالحهم بالدرجة الكافية. وقد أدركوا أن الولايات المتحدة أخفقت في الوفاء بالتزاماتها بتوفير المساعدة أو منح تعويضات عن التأخير غير المتوقع في إعادة التوطين. وقال أحد العراقيين «إن الولايات المتحدة تعرف معاناتنا جيدا». ولم ترسل الولايات المتحدة أي خطابات للعراقيين تخطرهم فيها بالعدول عن موافقتها. وقال عراقي آخر «بسبب وعدهم تركوني أغرق في الآمال».

ومع ازدياد فرصة نشوب حرب في العراق في مطلع عام ٢٠٠٣، تساءل اللاجئون العراقيون في لبنان عما إذا كانت الولايات المتحدة ستقبلهم بعد ذلك على الإطلاق. وبعد الحرب، أعلنت المفوضية العليا للاجئين عن خطط أولية لإعادة العراقيين إلى وطنهم، ونظمت الحكومة اللبنانية عملية إعادة أكثر من ألف عراقي إلى وطنهم.

وفي نهاية الأمر، بدأت الولايات المتحدة في السماح للعراقيين الذين سبقت الموافقة عليهم بالسفر من لبنان ولكن بخطى بطيئة للغاية. وفي عام ٢٠٠٢، توجه ٢٧ لاجئاً عراقياً إلى الولايات المتحدة، تلاهم ٥٩ في النصف الأول من عام ٢٠٠٣. ومع ذلك، فإنه في يوليو ٢٠٠٣ كان ١٩١ عراقياً في لبنان وافقت الولايات المتحدة عليهم بشكل غير نهائي لا يزالون في انتظار رد رسمي حول موعد السفر أو ما إذا كانوا يستطيعون ذلك.

وتبرز دواعي القلق التي أثارها اللاجئون العراقيون في لبنان الحاجة لإصلاح نظام الحلول الدائمة:

- يجب أن تقوم المفوضية العليا للاجئين والحكومات بتغيير الأسلوب الذي يعاملون به اللاجئين وان يسمحوا لهم بأن يكونوا صانعي قرارات مطلعين في عملية إعادة التوطين.
- يجب أن تقوم المفوضية العليا والدول المشاركة في إعادة توطين اللاجئين بصياغة ميثاق للعلاقات مع اللاجئين يحكم الاتصال معهم أثناء عملية إعادة التوطين، والموافقة عليه.
- يجب أن يضمن مثل هذا الميثاق تزويد اللاجئين بمعلومات كاملة عن الإجراءات والجداول الزمنية المتعلقة بإعادة توطينهم

وإخطارهم بأي تغييرات.

- يجب أن تقدم المفوضية العليا المشورة الدورية للاجئين، وتسمح لهم بمقابلة مسئولين مطلعين، والحصول على معلومات عن الخطوات التي تتخذها الوكالة لإيجاد حل.
- يجب أن يفعل المجتمع الدولي المزيد لملء الفجوة بين وعد الأمم المتحدة بالسعي لإيجاد حلول للاجئين واستعداد الحكومات لتقديم حلول بصورة فعلية.

بشير عصمت: أستاذ علم الاجتماع بالجامعة اللبنانية. البريد الإلكتروني: bashiros@hotmail.com

سميرة طراد: مديرة مركز الحدود في بيروت. البريد الإلكتروني: frontierscenter@fastmail.fm

مايكل كاجان: محامي ومستشار لدى مركز الحدود. البريد الإلكتروني: mikekagan@fastmail.fm

مركز الحدود: هو هيئة استشارية وبحثية مستقلة تقدم خدمات مهنية للأشخاص المهمشين.

١ انظر العدد ١٥ من النشرة، ص ٤٨-٤٩.

تسوية النزاعات المتعلقة باللاجئين في إيران

بقلم: فاطمة كايهانلو، هاني منصوريان، نجار عظيمي

تشتهر النظم القانونية بأنها لا تميل إلى مساعدة اللاجئين. هل توجد وسائل بديلة للحكم في النزاعات القانونية المرتبطة باللاجئين؟

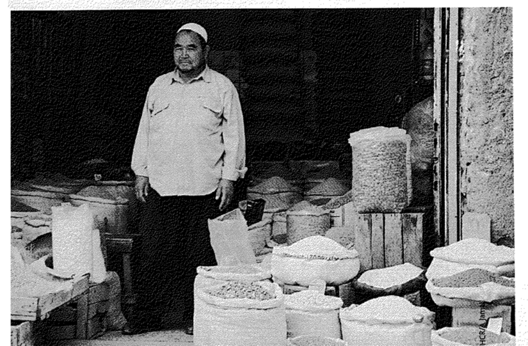
هل يمكن تطوير نظم وساطة ذات حساسية لقيم الثقافات التي تقوم على أساس قبلي ولكنها تتمشى مع ذلك مع الأعراف القضائية للبلد المضيف؟ لقد ابتكرت إيران، التي استضافت طيلة عقدين واحداً من أكبر السكان اللاجئين في العالم، أسلوباً يمكن أن تقلده الدول المضيفة الأخرى.

ويعد عدم التيقن والمخاوف التي تحيط بالعمليات القضائية هو العرف السائد بين أعضاء الجماعات الاجتماعية التي تفتقد وضعا قانونيا رسميا. وهي كثيرا ما تعاني من نسب مرتفعة من الأمية، والاستفادة الهزيلة من الخدمات الاجتماعية وعدم الاستقرار النفسي الذي تولد نتيجة الاكتئاب، والقلق، واضطراب الشد العصبي بعد الإصابة بالجروح، وجنون العظمة و/أو الشعور بذنب البقاء.

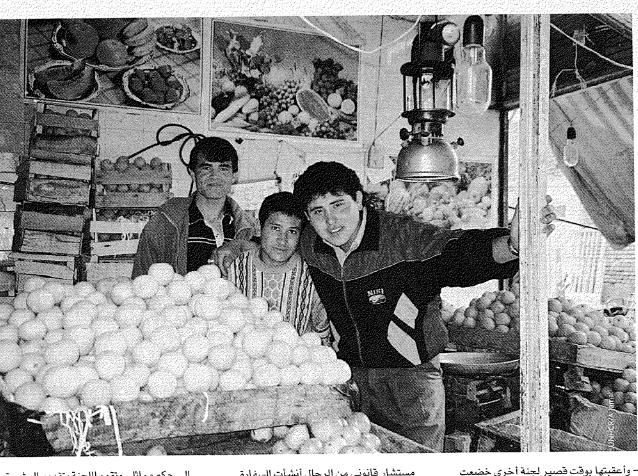
هذا ولا يعد اللاجئون الأفغان في إيران استثناء. ولأن حجم شكوكهم وعدم تقينهم كبير («هل لي الحق في المطالبة؟»، «هل يبدو طلبي معقولا؟»، «إذا لم أكسب، ماذا سيفعلون بي - يحتجزونني - يجلدونني، يعيدون توطيني؟») فإن معظمهم يرتدع عن المخاطرة بالدخول في أي ساحة قضاء رسمية. ولأنهم جاءوا من مجتمع يتم فيه حل معظم الخلافات عن طريق وساطة الأكبر سنا، فإنهم غير معتادين على مفهوم الإجراء القضائي.

وفي إيران، الدولة التي تكتنف نظمها السياسية والقضائية جوانب غموض لا حصر لها، لا تستطيع إلا قلة أن تدفع أتعاب محام. وهم يخشون أن يعاملوا بشكل غير عادل في المحكمة بسبب وضع الهجرة المثير للريبة الخاص بهم وبسبب فروق الاختلاف الأخرى. وفي غياب بديل لإجراء قضائي، يهيئ الأفغان أنفسهم لاستقبال مصيرهم أو قد يشرعون في اتخاذ أفعال تؤدي إلى السجن أو إعادة التوطين بالقوة.

وتعد اللجان القانونية الخاصة لتسوية النزاعات الخاصة باللاجئين الأفغان (والتي ستسمى فيما بعد باللجان) وسيلة لتقديم استشارة قانونية مجانية للاجئين الأفغان الذين لن يتمكنوا بغير ذلك من إثبات حقوقهم. ونشأت هذه اللجان من اعتراف في مطلع التسعينات بأن تقديم المساعدة القانونية التقليدي للاجئين الأفغان يعد أمراً مستحيلا بسبب تكاليف التعامل مع عدد هائل من القضايا. وكبديل متاح، تم تطوير فكرة استخدام لاجئين أفغان لديهم مهارات قانونية أو مهارات في تقديم المشورة لتقديم مساعدة لأقرانهم. وطبقا لاتفاق ثلاثي حول إجراءات إعادة التوطين وقعته المفوضية العليا للاجئين، وحكومتا إيران وأفغانستان تم إنشاء أول لجان في مشهد في عام ١٩٩٣. وسرعان ما امتدت الفكرة التي أيدها حزب الوحدة (ائتلاف أحزاب سياسية شيعية أفغانية شكلته الحكومة الإيرانية) إلى مناطق أخرى من إيران يقيم فيها لاجئون أفغان. وفي عام ١٩٩٤، تم إنشاء لجنة ثانية - مقرها في السفارة الأفغانية في طهران



تاجر من اللاجئين الأفغان، سوق جولشهر، مشهد، إيران



– وأعقبتها بوقت قصير لجنة أخرى خضعت لإدارة حزب الوحدة في العاصمة الإيرانية.

وتعلقت غالبية القضايا التي عرضت على اللجان بنزاعات مالية وأسرية، كما أن اللجان نظرت في القضايا الجزائية وتلك التي كانت تدور حول نزاعات بين اللاجئين الأفغان والسلطات الإيرانية.

وتتمثل أهداف اللجان في:

- تزويد اللاجئين بالمعلومات والمشورة دون عائق لاستكمال تلك التي تقدمها المفوضية العليا للاجئين.
- رصد المشكلات القانونية وتحديد أصولها واستكشاف إمكانية الوساطة.
- ترتيب جلسات تفاوض بين الأطراف المعنية، وكتابة رسائل، وتقديم المشورة بهدف الوصول إلى حل ودي.
- تقديم المشورة للاجئين حول الأمن الشخصي ومساعدة الرفاهية الاجتماعية.
- إحالة القضايا التي تحتاج إلى مشورة قانونية متخصصة.

وجميع أعضاء اللجان حاصلون على شهادات جامعية، كما أن اللجان تضم العديد من المحامين. وكان جميع أعضاء اللجان في البداية من الرجال، ولكن مع ازدياد عدد القضايا الأسرية وأحجام السيدات الأفغانية عن إثارة قضايا شخصية أو قانونية في وجود مستشار قانوني من الرجال أنشأت السفارة الأفغانية لجنة نسائية.

وتقدم المفوضية العليا للاجئين بعض الدعم الإداري والتنسيقي. وبعض أعضاء اللجان يعملون لديها. وفي مشهد، يحضر مستشار قانوني دائم من المفوضية كافة الاجتماعات. وإذا لم يتمكن أعضاء لجنتي طهران من إيجاد حل مناسب، أو إذا ما رأوا ضرورة اتباع الإجراءات الرسمية، يتم استدعاء مستشار قانوني تابع للمفوضية للاتصال بالسلطات ذات الصلة. ويعتزم المستشار القانوني للمفوضية دمج أنشطة لجنتي طهران في منظمة غير حكومية مسجلة لإعطائهما وضعا قانونيا ورسميا.

يوجد مقر لجنة مشهد في مكتب شئون المغتربين والمهاجرين الأجانب. ويرأس قاضي إيراني اللجنة ويعمل مع إداري أفغاني ومستشار قانوني من المفوضية وأحد العاملين بالمكتب. وتلتقي اللجنة مرة واحدة أسبوعيا لمدة أربع ساعات حيث يعرض المدعون قضاياهم والأدلة الوثائقية كتابة. ولدي تلقي الشكاوى يدعو الرئيس الأطراف رسميا للتوسط فيما بينهم. ويحضر ٩٠٪ ممن تم استدعاؤهم في الموعد المحدد. وفي حالة تسوية نزاع يتم التوقيع على ورقة تراضي. وإذا لم يكن المدعون راضين عن النتيجة يجوز لهم أن يطلبوا نظر دعواهم أمام المحاكم الإيرانية. وعلى الرغم من ذلك، فإن حقيقة وجود قاض إيراني كعضو باللجنة يردع الكثير إذ يتوقعون احتمال أن تخلص المحكمة إلى حكم مماثل. وتقوم اللجنة بتقديم المشورة حول الأمور الإجرائية وتوضح مخاطر التقاضي. ويرجع للأطراف حرية تقرير ما إذا كانوا يرغبون في الذهاب للمحكمة.

ختام

تمثل هذه اللجان وسيلة مثالية ذات فعالية في التكاليف لحل النزاعات لأولئك الذين يعد وضعهم غير مستقر في بلد مضيف. وتبقي اللجان على المرونة المحلية فيما يتعلق بهياكل عضويتها، وعلاقتها بالحكومة، وكيفية الشروع في حل النزاعات. وهي تسد ثغرة مفيدة للمجتمعات المحلية التي لا يكون الأشخاص فيها على علم بحقوق المواطنة ويخشون كلا من نتائج العقاب من أقاربهم والمعاناة من التمييز في النظام القانوني الإيراني الرسمي.

فاطمة كايهانلو
طالبة تحضر للدكتوراه في القانون الدولي بجامعة طهران. البريد الإلكتروني:
noushinke@hotmail.com

هاني منصوريان
ناشط وباحث بمنظمة غير حكومية.
البريد الإلكتروني: ehya@parsonline.net

نجار عظيمي
صحفي. البريد الإلكتروني:
neg@stanfordalunni.org



Refugee Studies Centre,
Queen Elizabeth House,
21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK.
Tel: +44 (0)1865 270722.
Fax: +44 (0)1865 270721.
Email: rsc@qeh.ox.ac.uk

www.rsc.ox.ac.uk

«عملية حرية العراق» والمليون لاجئ عراقي الوهميون

بقلم: نور الضحى شطي

في نوفمبر ٢٠٠٢، صوت مجلس الأمن بالإجماع لمساندة قرار أنجلو أمريكي (رقم ١٤٤١) يطلب من العراق إعادة مفتشي الأسلحة الذين سحبتهم الأمم المتحدة في عام ١٩٩٨. وفي الشهر التالي، حسبما طلبت الأمم المتحدة، زود المسئولون العراقيون المنظمة الدولية بوثيقة تقع في ١٢ ألف صفحة تكشف النقاب عن برامج أسلحة الدمار الشامل العراقية. وفي ٥ مارس ٢٠٠٣، وبعد أشهر من الجهود الدبلوماسية المكثفة أصدر وزراء خارجية فرنسا، وروسيا، وألمانيا إعلانا مشتركا ذكروا فيه أنهم لن يسمحوا باستصدار قرار ثان من مجلس الأمن يفوض استخدام العمل العسكري ضد العراق. تخلت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة عن الأمل في الحصول على تأييد مجلس الأمن لشن حرب على العراق. وفي ٢٠ مارس، شنت الولايات المتحدة أول مجموعة من الضربات الجوية على بغداد لتبدأ «عملية تحرير العراق» رسميا.

وخلال الفترة ما بين نوفمبر ٢٠٠٢، ومارس ٢٠٠٣ كانت هناك تقديرات بأن مثل هذا العمل العسكري سيؤدي إلى نزوح أكثر من مليون شخص داخل العراق وعبر حدودها. وكانت المفوضية العليا للاجئين والعديد من المنظمات غير الحكومية قد قاموا باستعدادات لاستقبال هذه الموجة من البشر في الأردن، وسوريا، وإيران. وفي سوريا، تفاوضت المفوضية العليا بشأن تحديث موقع الحول للمخيمات في شرقي سوريا وتم الاتفاق على موقعين آخرين مع الحكومة السورية في الياروبية ومعبر الطنف الحدودي. وجهزت المفوضية مواد غير غذائية تكفي خمسة آلاف شخص في البلد إلى جانب مواد إضافية جاهزة للنقل من ميناء الإسكندرونة التركي أو ميناء العقبة الأردني في ظرف ساعات. وفي الأردن، عملت المفوضية بشكل وثيق مع الجمعية الخيرية الهاشمية لإقامة موقع لاستقبال اللاجئين قرب الرويشد في شرقي الأردن. وبالإضافة لذلك، قامت المفوضية بتخزين مواد إغاثة في ميناء العقبة الجنوبي جاهزة للإرسال الفوري إلى الرويشد إذا ما ثبت أن ذلك ضروري. وفي إيران، أعد المكتب الحكومي للمغتربين والمهاجرين الأجانب عشرة مواقع للمخيمات بمساعدة المفوضية العليا. وتم تزويد أربعة من هذه المواقع بمرافق أساسية مثل الصرف الصحي، وخدمات المياه، وكان بوسعها استضافة ٦٠ ألف لاجئ في البداية.

وعلى الرغم من التنبؤات الكئيبة، لم يعبر أي لاجئين عراقيين الحدود إلى داخل إيران. وعلى الرغم من ذلك، تجمع قرابة ثلاثين ألف عراقي بالقرب من الحدود عند بدرة في شرقي العراق وطلبوا المساعدة من إيران. وردت السلطات الإيرانية بإرسال أغذية ومياه وأدوية إلى الحدود حيث طلبت أن يتولى العراقيون الأكبر سنا مسئولية توزيع إمدادات الإغاثة. وفي سوريا، عبر أكثر من مائتي عراقي الحدود ولجأوا إلى مخيم الحول. وربما كاستجابة لتحذيرات أمريكية بعدم وجوب توفير مأوى لأي عناصر موالية للحكومة العراقية، تم إبعاد ٤٤ لاجئاً عراقياً، من بينهم ٢٣ طفلاً، بعد ذلك من مخيم الحول وأعيدوا إلى العراق. وكان جميع أفراد مجموعة اللاجئين هذه من سكان تكريت مسقط رأس صدام حسين.

وفي الأردن، وصل أكثر من ١٢٠٠ لاجئ إلى معبر الكرمة الحدودي الواقع بين العراق والأردن، ووجدوا أنفسهم محاصرين، غير قادرين على العبور إلى داخل الأردن، وغير مستعدين للعودة إلى داخل العراق. كان هؤلاء بصفة أساسية رعايا دول ثالثة حوصروا في «أرض مشاع»: أكراد إيرانيون، فرس إيرانيون، عرب، وفلسطينيون. وبعد شهرين من بدء «عملية تحرير العراق»، سمح لنحو ٥٥٠ فلسطينياً ومئات قليلة من لاجئين عرب آخرين بالدخول إلى مخيم اللاجئين الأردني في الرويشد. كيف توصلت منظمات المساعدة الإنسانية الدولية إلى هذه التنبؤات الخاطئة؟ كيف تم حساب تقديرات المليون لاجئ، ولماذا تم قبول الأرقام بهذه السرعة؟

فضل معظم العراقيين البقاء في أماكنهم

نحن نعرف الآن أن الحرب أدت إلى نزوح نحو ٣٠٠ ألف شخص داخل العراق، أساساً من العرب الذين أجبرهم نظام صدام حسين مؤخرا على الاستيطان في قرى كردية تحيط بمدينة كركوك في شمال العراق. وطلب عدد قليل نسبيا من الأشخاص اللجوء عبر الحدود الدولية، ومن فعلوا ذلك كانوا أساسا رعايا دول أخرى كانوا يقيمون في العراق.

ربما تمثل الخطأ الجوهري في افتراض أن مواطنين عراقيين سيتركون ديارهم بمجرد بدء الهجمات العسكرية الانجلو أمريكية. وبالنسبة لمعظم العراقيين، لم تكن «عملية حرية العراق» حملة تحرير ولكنها هجوم استعماري جديد على وطنهم. وفضل معظم العراقيين البقاء في أماكنهم، بالاحتماء بين جيرانهم الحميمين وأقاربهم، تأمين ممتلكاتهم وتأكيد عراقيتهم. إن افتراض الغرب بأن العراقيين ربما يفرون عبر الحدود الدولية بحثا عن سلامتهم الشخصية ثم يعودون بعد ذلك لاسترداد ممتلكاتهم لم يكن افتراضا يحسب له عراقيون كثيرون أو عرب من أجل ذلك الأمر. إن دروس فلسطين كانت ولا تزال محفورة في النفس العربية. إذا هربت من حرب في وطنك فإنه قد لا يسمح لك بالعودة عندما ينتهي القتال.

نور الضحى شطي
نائب مدير مركز دراسات اللاجئين. البريد الإلكتروني: dawn.chatty@qeh.ox.ac.uk

يسعد المشروع العالمي للنازحين داخلياً أن يقدم مشروع إدارة المخيمات فيما بين الوكالات:

في أكتوبر ٢٠٠٢ أنشأت مجموعة عمل (تضم مكتب تنسيق الشئون الإنسانية، والمفوضية العليا للاجئين، والمجلس النرويجي للاجئين، ولجنة الإنقاذ الدولية، واللجنة القومية الحكومية للعمل الاجتماعي في سيراليون) مشروع إدارة المخيمات. ونشأت المبادرة من الحاجة الملحة للتركيز على إدارة مخيمات الأشخاص النازحين داخليا في أعقاب فضيحة الاستغلال الجنسي التي تورطت فيها وكالات إنسانية في غرب أفريقيا.[١]

وبينما توجد بالفعل مبادئ سياسة شاملة والحد الأدنى من معايير تصميم وبناء المخيمات وتوصيل الخدمات إليها، فإنه لم يكن هناك أسلوب منظم لإدارة المخيمات من التفاوض بشأن مواقع المخيمات وحتى إغلاق المخيمات. كما أنه لا يوجد أي توثيق شامل لرؤية إدارة المخيمات يمكن أن تكون أداة عملية لاستكمال المبادئ التي تحكم سياسة القطاعات القائمة.

وتلعب وكالات إدارة المخيمات دورا هاما في توصيل المساعدة وتوفير الحماية للأشخاص النازحين في أماكن كل من النازحين داخليا واللاجئين. وعلى الرغم من ذلك فإن قدرات وكالات الإدارة تتفاوت بصورة كبيرة اعتمادا على خبرتها وقدرتها على الحصول على دعم المانحين. وتعد هذه الاختلافات في الإدارة والأسلوب واضحة بوجه خاص بين بيئات النازحين داخليا واللاجئين. وقد ركزت مجموعة العمل فيما بين الوكالات في سيراليون على تحديد المجالات الرئيسية لمسئوليات إدارة المخيمات، واستعراض الدروس المستفادة، وتحديد الممارسات المناسبة من أوضاع مخيمات اللاجئين التي يمكن نقلها إلى إدارة مخيمات النازحين داخليا. وبجمع كل هذا، استهدفت مجموعة العمل وضع رؤية عامة شاملة من منظور إدارة المخيمات. وأصبح الناتج الذي تم تطويره هو «عدة آلات إدارة المخيمات».

أهداف **«عدة آلات إدارة المخيمات»** هي:

- تحديد وجمع المعلومات حول كافة جوانب عمليات المخيمات التي يحتاجها مدير مخيم (هناك ١٩ فصلا).[٢]
- تحديد أدوار ومسئوليات مديري المخيمات بالنسبة لكل مشروع.
- توفير قائمة بالقراءات الضرورية لكل مشروع.
- توفير كل من الأدوات العملية والمرجعية لدعم مديري المخيمات في عملهم اليومي، بما في ذلك قوائم المراجعة، وأشكال المراقبة، ومبادئ السياسة العملية.

وتتناول عدة الآلات كلا من الجوانب الفنية والاجتماعية لإدارة المخيمات ويقصد منها أن تكون وثيقة تكرار، يمكن الإضافة إليها وإدخال تغييرات عليها. وتركز هذه المبادرة بشكل محدد على المديرين الأفراد للمخيمات ووكالات إدارة المخيمات. وهي لا تهدف لأن تكون شاملة كما أنه ليست هناك نية لمضاهاة أو تنقيح مبادئ أو معايير قائمة. وتهدف عدة الآلات في النهاية إلى تقديم نظرة عامة شاملة وعملية لطيف كامل من مسئوليات إدارة المخيمات.

وينتقل مشروع إدارة المخيمات الآن إلى مستوى عالمي. ومن أكتوبر وحتى منتصف ديسمبر ٢٠٠٣، سيتم اختبار عدة الآلات ميدانيا في بلدان مختارة في أفريقيا، وأوروبا، وآسيا، وأمريكا الجنوبية من أجل التعرف على الثغرات في المعلومات والآلات، وتقييم فعالية الآلات، واستعراض وتقييم التصميم الحالي، وتطوير عدة الآلات المنقحة بممارسات مناسبة تم تحديدها حديثا، وتحديد أي مجالات تشغيل عدة الآلات يتم الرجوع إليها بشكل أكثر تكرارية.

وكي يكون الاختبار الميداني موثوق به بقدر الإمكان، فإنه سيجرى في مقطع من البلدان المعرضة لنشوب نزاع بها أو في فترة ما بعد انتهاء نزاعات. وستكون المعايير الأساسية لاختيار دول الاختبار الميداني هي:

- وضع غير طارئ للاجئين/النازحين داخليا.
- وجود ثابت للصليب الأحمر الدولي و/أو المجلس النرويجي للاجئين إلى جانب المفوضية العليا للاجئين وأفرع مكتب تنسيق الشئون الإنسانية بالدول أو شركاء آخرين مستعدين لتنسيق الاختبار الميداني داخل البلد في تعاون وثيق مع منسق مشروع إدارة المخيمات بالمجلس النرويجي للاجئين-اوسلو.
- تواجد إنساني راسخ بشكل جيد.

من أجل المزيد من المعلومات اتصل بنينا م. بركلاند. بريد إلكتروني: nina-birkeland@nrc.no

١ انظر العدد ١٥ من النشرة، ص ١٦-١٩، والعدد ١٦، ص ٤٥-٤٦.

٢ الفصول التسعة عشر هي: التفاوض؛ تصميم ورعاية وصيانة المخيمات؛ فريق إدارة المخيم؛ لجان المخيم؛ توزيع المواد الغذائية وغير الغذائية؛ المياه والصرف الصحي؛ التسجيل وجمع البيانات؛ الأمن؛ الحماية؛ حماية الأطفال؛ مشاركة المجتمع المحلي؛ التعليم الرسمي؛ تقوية استراتيجيات سبل العيش؛ العنف المستند إلى النوع والجنس؛ الترفية والشباب؛ الرعاية والتوعية الصحية؛ الرعاية النفسية؛ صنع السلام والمصالحة؛ وإغلاق المخيم.

المشروع العالمي للنازحين داخلياً هو منظمة دولية لا تستهدف الربح تراقب النزوح الداخلي الذي تسببه النزاعات.

وتقدم قاعدة بيانات المشروع (www.idpproject.org) معلومات علنية عن النزوح الداخلي في خمسين دولة.

ويعد المشروع جزءا من **المجلس النرويجي للاجئين**، وهو منظمة تعمل لتقديم المساعدة والحماية للاجئين والنازحين في أفريقيا، وآسيا، وأوروبا، والأمريكيتين. وقد تأسس المجلس في عام ١٩٤٦ في أوسلو.

المشروع العالمي للنازحين داخليا
Chemin-moise-Duboule 59
CH 1209 Geneva, Switzerland
هاتف: ٠٧٠٠ ٧٩٩ ٢٢ ٤١ +
فاكس: ٠٧٠١ ٧٩٩ ٢٢ ٤١ +
بريد إلكتروني: idpproject@nrc.ch

آي دي بي نيوز

آي دي بي نيوز هي ملخص أسبوعي للأنباء حول النازحين داخلياً في نزاعات. ويقوم المشروع العالمي للنازحين داخلياً بجمع هذه الأنباء استناداً إلى معلومات علنية.
اشترك عبر البريد الإلكتروني الآتي: idpproject@nrc.ch أو قم بزيارة موقعنا على شبكة الإنترنت:
www.idpproject.org





لماذا لا نعرف سوى الشيء القليل عن اللاجئين؟ كيف يمكننا معرفة المزيد؟

بقلم: جيف كريسب

يوصي عدد من التقييمات الأخيرة التي أجرتها مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين بأن المنظمة تعرف القليل والقليل عن اللاجئين التي تحمل تفويضا بحمايتهم. وقد أكدت الأحداث الأخيرة في غرب أفريقيا، حيث تورط عدد من موظفي المساعدة الإنسانية في استغلال جنسي لفتيات لاجئات[١]، الانطباع بأن المفوضية ومنظمات مساعدات أخرى لديها فهم محدود جداً للديناميات الاجتماعية لأوضاع اللاجئين.

وسعياً لفهم أصول هذه المشكلة، سألت وحدة التقييم وتحليل السياسات بالمفوضية عدداً من الأفراد العاملين بها عن سبب فقد الاتصال بين الوكالة والمستفيدين من عملها. وتقدم الردود التي تم تلقيها رؤية ثاقبة ذات قيمة للظروف المتغيرة التي يضطر أفراد المساعدة الإنسانية للعمل فيها.

وأشار كثير من المجيبين إلى حقيقة أن الأمن في المناطق الآهلة باللاجئين أضعف بكثير مما كان عليه منذ عقد مضى – وهو تطور تدلل عليه عملية خطف وقتل عاملين بالمفوضية في عدد من الأماكن. وبينما كان موظفو المفوضية قادرين في يوم من الأيام على العيش والعمل بين اللاجئين، فإنهم يتمركزون الآن بصورة أكثر شيوعا في مراكز إقليمية، وهي طريق طويل وكثيرا ما يكون صعبا عن أقرب مخيم للاجئين.

كما أشار كثير من العاملين إلى الطريقة التي اخترق بها البريد الإلكتروني والإنترنت حتى أكثر مكاتب المفوضية بعداً، مما يجعل من الممكن للعاملين تمضية فترات أطول من الوقت في مكتبهم – ووقتا أقل بكثير في التفاعل مع اللاجئين. وقد زادت احتياجات المنظمة لإعداد التقارير بصورة كبيرة في السنوات الأخيرة، مما يلزم العاملين الميدانيين بالجلوس إلى حواسبهم الآلية لساعات ممتدة. ومن سبيل المفارقة أن التركيز الجديد على المساءلة في القطاع الإنساني نأي بالمفوضية هكذا عن الأشخاص الذين يفترض أنها توفر لهم الحماية!

كما أبلغنا عاملونا بدواعي قلقهم إزاء العدد المحدود من أفراد المفوضية المنتشر في أماكن لاجئين أمامية. وأدت صعوبة شغل المناصب في مواقع خدمة صعبة، بالاقتران مع تطبيق قواعد جديدة تسمح للعاملين الذين يلحقون بمثل هذه الأماكن بأخذ استراحات دورية «للراحة واسترداد النشاط»، إلى انخفاض تواجد المفوضية في الميدان. وقد ساهم نقل كثير من مسئوليات التشغيل إلى المنظمات غير الحكومية وشركاء تنفيذ آخرين في تقوية هذا الاتجاه.

كذلك أوضح المستخدمون أن الدافع للخروج من المكتب والاختلاط باللاجئين قد قل بدرجة لا بأس بها نتيجة عجز المفوضية عن تزويدهم بالحماية، والمساعدة، والحلول التي يحتاجونها. وأوعز أحد المجيبين على الأسئلة إلى أنه «من الصعب جداً التحدث مع أشخاص عندما تعرف أنك لا تستطيع تلبية طلباتهم من أجل الإغاثة أو فرص إعادة التوطين، والذين قد يغضبون جداً نتيجة لذلك».

وأبلغنا آخرون أن تفاعل المفوضية مع مجتمعات اللاجئين، خاصة أولئك الذين عاشوا في المنفي لفترات طويلة، تعوقه الطبيعة اللاتمثيلية للجان التي تم إنشاؤها لتزويد اللاجئين بشكل من أشكال القيادة المنظمة. ومثلما خلصت تانيا فيصر عندما زارت غينيا لإجراء تقييم لحساب المفوضية، فإن «لجان اللاجئين متقلبة بشكل حاد، وبعض اللاجئين العاديين لا علاقة لهم بها. وكثيرا ما يتم اعتبار أعضاء اللجان «أشخاصا كبار»، في بعض الحالات «فاسدين ولا يخدمون سوى أنفسهم»». وتزداد هذه المشكلة تعقيداً بوضوح عندما تتعامل المفوضية ومسئولون آخرون عن المساعدة الإنسانية فقط مع أعضاء اللجان ولا يجرون اتصالاً مع اللاجئين الآخرين.

وفي مواجهة تحدي معرفة المزيد عن اللاجئين والأشخاص الآخرين الذين يدخلون في دائرة اهتمام المفوضية، فإن وحدة التقييم وتحليل السياسات:

- تقوم بإجراء «تقييمات على أساس المستفيدين» تستهدف طلب آراء ومفاهيم النساء والأطفال والأشخاص الآخرين الذين لا حول لهم ولا قوة الذين يتم تجاهلهم في تقييمات أكثر تقليدية.
- تنتظر نتائج مراجعة هامة لنظم وإجراءات المراقبة بالمفوضية: تشير النتائج الأولى إلى أن المفوضية وشركاءها، على الرغم من كل العقبات التي سلف ذكرها، مستمرون في جمع كميات كبيرة من المعلومات عن اللاجئين ومستفيدين آخرين غير أن تحليل البيانات كثيراً ما يكون ضعيفا، ولا تستخدم المعلومات التي تم جمعها في إطلاع القائمين على صنع السياسات وتصميم البرامج.
- بحث الطريقة التي يمكن بها استخدام استطلاعات العينة كوسيلة لمعرفة المزيد عن اللاجئين وتطلعاتهم: كثيراً ما كان المنهج المستخدم في إجراء الاستطلاعات التي تم إجراؤها متفاوتاً في الجودة وتتوافر حالياً مواد إرشادية محدودة أمام المنظمات الإنسانية الراغبة في إجراء أو تنفيذ استطلاعات عينة.

قراء النشرة الذين لهم خبرة في استخدام استطلاعات العينة في مواضع اللاجئين مدعوون للاتصال بالوحدة في hqep00@unhcr.ch

تم أيضاً بحث بعض القضايا التي أثيرت في هذا المقال في «إجراء بحوث على اللاجئين: بعض الاعتبارات المنهجية والأخلاقية في العلوم الاجتماعية والهجرة القسرية» بقلم كارين جاكوبسون ولورين لانداو، «قضايا جديدة في بحوث اللاجئين، رقم ٩٠، متاح تحت عنوان «مطبوعات» على موقع المفوضية على شبكة الإنترنت: www.unhcr.ch

١ انظر العدد ١٥ من النشرة، ص١٦-١٩، والعدد ١٦، ص ٤٦-٤٧.

هذه صفحة منتظمة للأخبار والمناقشة من وحدة التقييم وتحليل السياسات بالمفوضية. ولمزيد من المعلومات أو مقترحات بخصوص هذا التحقيق، اتصل بجيف كريسب، رئيس الوحدة، بريد إلكتروني: CRISP@unhcr.ch



تشجيع الاكتفاء الذاتي للسكان النازحين

تعتبر الشبكة الإذاعية الزراعية للدول النامية (www.farmradio.org) منظمة لا تستهدف الربح مقرها كندا تعمل في شراكة مع محطات إذاعية في أكثر من سبعين دول لمحاربة الفقر واللاأمن الغذائي. وتقوم الشبكة بجمع معلومات عن ممارسات ناجحة منخفضة التكاليف في الزراعة المستدامة، والتغذية، والصحة، وتنمية المجتمع. ويتم تحويل هذه إلى نصوص إذاعية يتم توزيعها على المحطات الشريكة وغيرها من الهيئات المعنية بالتنمية الريفية لنشرها بالمجان.

وقد أنتجت الشبكة مجموعة من النصوص – مع أدلة للمزيد من مصادر المعلومات – تهدف إلى تلبية احتياجات اللاجئين والنازحين داخلياً.

- إعادة بناء الإمدادات المحلية من البذور بعد نزاع مسلح أو مواقف طوارئ.
- محاصيل «البقاء» توفر الغذاء أوقات الحاجة.
- مزارع مبتكر يزرع الغذاء من أجل اللاجئين.
- تقاسم العبء بعد النزاع: القرويون يبدأون صندوق قروض دوار.
- زراعة الخضروات في مخيم للاجئين.
- نزاع حول جدول مقدس: قرويون يصفون النزاع.
- نزاع حول الموارد الطبيعية: قصة قصيرة.
- النساء يواجهن تحديات كثيرة بعد النزاع.
- اعتبارات صحية للاجئين.
- إعادة بناء الإمدادات المحلية من البذور بعد نزاع مسلح، أو مواقف طوارئ أخرى.
- الأم تايجر وأطفالها الرضع: كيف يواجه الأطفال تجربة نزاع.

يمكن تحميل هذه النصوص من على موقع
www.farmradio.org/en/publicationd/scripts-en-php

لمزيد من المعلومات والتسجيل لتلقي النصوص، اتصل بناعومي فريزر، الشبكة الإذاعية الزراعية للدول النامية 416 Moore Avenue, Suite 101, Toronto, Ontario,Canada M4G IC9
البريد الإلكتروني: nfraser@farmodio.org

نشرة
الهجرة القسرية
١٦/ 16
أبريل/نيسان ٢٠٠٣
صفر

النزوح في أفريقيا:
الجذور والموارد والحلول



يصدرها برنامج دراسات اللاجئين بالاشتراك مع المجلس النرويجي للاجئين والمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخليا



من أسرة التحرير

Corinne Owen

يركز هذا العدد من «نشرة الهجرة القسرية» على موضوع **النزوح في أفريقيا: الجذور والموارد والحلول**، في الوقت الذي تسلط فيه الأزمات الواقعة في القرن الأفريقي وجنوبي أفريقيا الضوء على احتمالات النزوح وندرة الموارد اللازمة للتعامل مع الاحتياجات في هذا الصدد. فكل أزمة وكل طارئ يؤكد على ضرورة تعاون المنظمات والأفراد تعاوناً وثيقاً أكثر من ذي قبل لتبادل الخبرات والدروس المستفادة، والاستماع إلى أصوات النازحين. ونأمل أن تسهم المقالات التي يحملها هذا العدد في تلك العملية.

ويسرنا أن يحمل هذا العدد أربع مقالات هامة عن قضايا الشرق الأوسط، وهي المقارنة بين التجارب المشتركة بين الفلسطينيين والصحراويين، وأوضاع السودانيين النازحين في القاهرة، وسياسات اللجوء في اليمن، والمبررات الداعية إلى رد الأملاك الفلسطينية. ويمكن الاطلاع على هذه المقالات أيضاً في النسخة الإنجليزية من النشرة.

ومن المزمع أن يتضمن العدد ١٧ من النشرة، والذي سيصدر في يونيو/حزيران ٢٠٠٣ بالتعاون مع مشروع مؤسسة بروكنغز - كلية الدراسات الدولية العليا الخاص بالنزوح الداخلي، باباً للتحقيقات بعنوان «**متى ينتهي النزوح**». أما العدد ١٨، المنتظر صدوره في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٣، فسيكون محوره «**الجوانب اللوجستية في الجهود الإنسانية**»، وينشر هذا العدد بالتعاون مع معهد فريتز، وآخر ميعاد لتلقي المشاركات فيه هو الأول من مايو/أيار.

كما يسرنا الإعلان عن حصول مركز دراسات اللاجئين في شهر نوفمبر/تشرين الثاني على **الجائزة الملكية السنوية للتعليم العالي** والمستمر عن مساهماته في دراسة قضايا الهجرة القسرية واللاجئين.



ويؤسفنا أن نعلن أن رهام أبو ديب، التي تولت تنسيق هذه النشرة على مدى السنوات الثلاث الماضية، ستنتقل للعمل في مجال الاستشارات القانونية، وننتهز هذه الفرصة لنتمنى لها كل النجاح والتوفيق.

وتجري حالياً مناقشة بعض التغييرات الخاصة بأسلوب ترجمة «نشرة الهجرة القسرية» وإنتاجها وتوزيعها، بينما نحاول تدبير التمويل من مصادر جديدة لمواصلة إصدار النشرة. ونرى أن هذه النشرة لو توقفت فسيكون ذلك خسارة كبيرة، لأنها المجلة العربية الوحيدة التي تتناول قضايا اللاجئين وغيرها من قضايا النزوح وتوزع في كافة أرجاء العالم العربي. لذلك إذا كنتم تنتمون إلى أي من المنظمات التي قد تهتم بمشاركتنا، أو إذا كان لديكم أي اقتراحات خاصة بالتمويل، فيسعدنا تلقي كافة آرائكم.

ونرجو أن تتفضلوا بزيارة موقعنا على الإنترنت، وعنوانه www.hijra.org.uk، والإدلاء بتعليقاتكم وتعريف الآخرين بالموقع للمساعدة على رفع درجة التصفح. كما يسرنا أن تبلغوا زملاءكم والمنظمات الشريكة لكم بأمر «نشرة الهجرة القسرية» وبإمكانية الاشتراك المجاني فيها.

ويسعدنا دائماً أن نتلقى مقالاتكم بالعربية أو بالإنجليزية للنظر في نشرها في المجلة.

مع أطيب تمنياتنا

ماريون كولدري وتيم موريس
محررا نشرة الهجرة القسرية

صورة الغلاف: لاجئون سودانيون Still Pictures/Jorgen Schytte

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasriya

تهدف «نشرة الهجرة القسرية» إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ومن يعملون معهم أو يعنون بقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة بالإنكليزية والإسبانية والعربية عن برنامج دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد بالاشتراك مع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

هيئة التحرير
ماريون كولدري ود. تيم موريس

مساعدة الاشتراكات
شارون إليس

موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

ترجمة ومراجعة النسخة العربية:
أشرف عبد الفتاح

منسقة تطوير النسخة العربية:
رهام أبو ديب

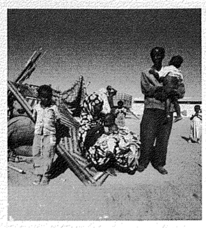
التصميم والإخراج الفني:
FastBase Ltd., Wembley, UK

رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819



المحتويات

النزوح في أفريقيا: الجذور والموارد والحلول



مقالات عامة

قضايا للمناقشة

أبواب ثابتة

الغلاف الخلفي

المخيمات والحريات:
أوضاع اللجوء الطويلة الأجل في أفريقيا

بقلم: عرفات جمال

ثمة أعداد متزايدة من اللاجئين الأفارقة ما فتئت تجد نفسها محصورة في أوضاع اللجوء الممتد لفترات طويلة.

مع تناقص الأعداد المتدفقة من جراء الطوارئ والعودة المفاجئة للاجئين في السنوات الأخيرة، وجد أكثر من ثلاثة ملايين لاجئ أفريقي (معظمهم من الصحراويين والبورونديين والليبيريين والإريتريين والصوماليين ومواطني جنوبي السودان) أنفسهم في أوضاع اللجوء المطول. وهذه الأوضاع التي تمتد زمناً طويلاً – وتتبدى في مخيمات اللاجئين المعهودة التي يوجد منها أكثر من ١٧٠ مخيماً في أفريقيا – تحدث بسبب التقاء غير متوقع للمصالح فيما بين البلدان المضيفة والوكالات الدولية واللاجئين. وقد تخدم المخيمات وظيفة الحماية الطارئة الهامة، ولكنها في الأجل الطويل تحرم اللاجئين من الحريات التي تمكنهم من أن يحيوا حياة منتجة. وتتناول هذه المقالة الاتجاهات الحالية في أوضاع اللجوء الأفريقية الطويلة الأجل، وتقترح بعض السبل التي يمكن من خلالها التقدم في هذا المجال.

أوضاع اللجوء المطول وغياب الحلول

أوضاع اللجوء المطول ليست إلا الأوضاع التي يجد فيها اللاجئون أنفسهم في حالة نسيان طويلة الأمد لا نهاية لها. وربما لا تكون حياتهم معرضة للخطر، إلا أن حقوقهم الأساسية واحتياجاتهم الاقتصادية والاجتماعية والنفسية الأساسية تظل دون الوفاء بها بعد سنين من النفي. واللاجئ في هذه الحالة لا يستطيع الفكاك من الاعتماد المفروض على المعونات الخارجية.

وجدير بالذكر أن أوضاع اللجوء المطول ليست نتيجة محايدة أو حتمية للتدفق غير الطوعي للسكان، ولكنها نتيجة لبعض الإجراءات السياسية في كل من الموطن الأصلي (مثل الاضطهاد أو العنف الذي أدى إلى الفرار)، وبلد اللجوء. ويجب ألا ننسى أن الكثير من أوضاع اللجوء المطول المحتملة أو السابقة لم تعد قائمة اليوم، مثل حالة اللاجئين الأوروبيين فيما بعد عام ١٩٤٥، وحالة سكان القوارب في الهند الصينية، وحالة المنفيين السياسيين من جنوب أفريقيا، الذين ليسوا اليوم في وضع اللجوء المطول بلا نهاية؛ فقد تغيرت الظروف، أو تحركت الإرادة السياسية لإنهاء حالة اللجوء التي يعيشونها.

من الحماية إلى اللجوء الممتد

إذا امتدت أوضاع اللجوء بسبب المشاكل المستمرة في الموطن الأصلي، فإنها تكتسب مسحة من الركود وتصبح ممتدة أو مطولة نتيجة للاستجابة لتدفق اللاجئين، وعادة ما تتضمن قيوداً على حركة اللاجئين وفرص التوظيف والتقيد بالإقامة داخل المخيمات. ونظراً لفرض الحراسة على اللاجئين وتجميعهم في المخيمات، فإن ذلك يجعلهم في دائرة الضوء ولكنه يجنبهم التعرض للأذى كما يفترض، ومن هنا تمثل المخيمات نقطة التقاء بين مصالح الحكومات المضيفة والوكالات الدولية واللاجئين أنفسهم. فالمخيمات ليست مكاناً مثالياً لأي إنسان، ولكنها تساعد على تركيز الاهتمام وتوفير شبكة أمان.

وتعاني الحكومات المضيفة في أفريقيا من الفقر المدقع، وكثيراً ما تشعر بعدم الأمن والريبة إزاء الالتزام الخارجي بالمشاركة في المسؤولية عن حماية اللاجئين والمشاركة في تحمل الأعباء. وتنظر هذه الحكومات إلى المخيمات على أنها أداة لعزل من قد يثيرون المشاكل ولإرغام المجتمع الدولي على الاضطلاع بالمسؤولية. وبالنسبة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، نجد أن الانشغال الطاغي بمبدأ عدم الإرجاع قسرا لبلد الموطن يأخذ أولوية على الإجراءات اللازمة لتوفير الحريات الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية. فإذا كانت المخيمات ستوفر الحماية الأساسية والسبل اللوجستية غير المعقدة لتوصيل المعونات، فأهلاً بها. وقد يود اللاجئون أنفسهم أن يتجمعوا في المخيمات؛ فالحياة في المنفى يفترض أنها وضع مؤقت، وبعض اللاجئين يشعرون بضرورة التجمع سوياً لأسباب أمنية واجتماعية في الأرض الجديدة. ويدرك اللاجئون أن المخيمات تجعلهم في دائرة الضوء وتضع محنتهم والسياسات التي تقف وراءها في قلب الوعي العالمي. وتعتبر مخيمات الصحراويين في الجزائر مثالاً بارزاً على ذلك[1].

ونظراً لأن البقاء مدة طويلة في المخيمات أمر سلبي إلى حد كبير، فمن السهل التغاضي عن وظيفة الحماية الطارئة الحساسة التي غالباً ما يوفره. ويلاحظ أن المخيمات في أفريقيا، حيث يتم قبول اللاجئين فوراً ودون مراجعة، تساعد على الحفاظ على مؤسسة اللجوء. وليس من المعقول الإصرار على أن تقبل البلدان الأفريقية الفقيرة الآلاف من اللاجئين، بل وأن تدعهم ينتشرون في شتى أنحاء هذه البلدان. وتساعد المخيمات على تخفيف المخاوف الأمنية التي يثيرها أولئك الذين يُعتقد، عن حق أو غير حق، أنهم قد يكونون عناصر مثيرة للمشاكل والقلاقل. كما تخفف المخيمات من الأعباء التي تنجم عن تدفق اللاجئين بأعداد ضخمة على سكان البلدان المضيفة. والملاحظ أن الروح المضيافة الأفريقية التقليدية التي يجدها اللاجئون أول الأمر سرعان ما يحل محلها إحساس البلدان المضيفة «بالإجهاد»، ومن هنا فإن المخيمات تدعم اللجوء بتشجيع البلدان المضيفة على قبول وجود اللاجئين فيها.

توفر المخيمات شبكة أمان للاجئين

وتسهل المخيمات توزيع المعونات في أثناء الطوارئ على نحو يتسم بالسرعة والكفاءة، الأمر الذي يوفر شبكة أمان. وعندما يحاول بعض اللاجئين المغامرة بالخروج فإنهم يعرفون أن أفراد أسرهم الذين تركوهم وراءهم في المخيمات سيلقون الرعاية، وأنهم إذا لم يحققوا غرضهم من الخروج من المخيم فيمكنهم العودة إليه. وهكذا يضمن اللاجئون أن ينتفع أفراد الأسرة الضعفاء بالخدمات التعليمية والصحية وغيرها من الخدمات المقدمة في المخيمات.

وعلى الرغم من عيوب المخيمات فإنها تؤدي وظائف هامة على مستوى الحماية، ولذلك ستظل تنشأ وتدار لخدمة اللاجئين. ومن هنا فإن التحدي الماثل أمامنا هو الجمع بين العناصر الإيجابية المتعلقة بالحماية في المخيمات ومحاولة معالجة الجوانب السلبية فيها[2].

العواقب



قائمة العواقب المترتبة على الإقامة الممتدة لفترات طويلة في المخيمات قائمة طويلة، تتضمن الحرمان المادي والمشاكل النفسية والعنف والاستغلال الجنسي والوظيفي واللجوء إلى آليات التكيف السلبية. إذ تؤدي أوضاع اللجوء الممتدة زمناً طويلاً إلى استمرار الفقر والتخلف لأنها تحرم اللاجئين من الحرية. والحرية على حد قول أمارتيا سن في عبارة مشهورة[٣] هي الغاية الأساسية والأداة الأساسية للتنمية. ولكي يعيش الناس حياتهم بالأسلوب الذي يقدرون قيمته – ولكي يكون لديهم المبرر للإحساس بقيمة هذه الحياة – يجب أن يتمكنوا من التمتع بحريات وظيفية معينة، مثل الفرص الاقتصادية والحريات السياسية، والمرافق الاجتماعية، وضمانات الشفافية، والأمن الذي يوفر لهم الإحساس بالحماية.

فهل توفر المخيمات هذه الحريات؟ من المفترض، على الأقل من الناحية النظرية، أن توفر المخيمات الحماية والأمن. فاللجوء يوفر الأمن من العنف في الوطن، والمخيمات أدوات لضمان هذا الأمن (فعندما يوافق اللاجئون على البقاء في المخيمات فإنهم ينقذون أنفسهم من احتمال الإعادة قسراً إلى الموطن الأصلي). ولكن المخيمات من ناحية أخرى ليست مصممة لتعزيز الحريات.

فالمخيمات تعمل وفقاً لنموذج من نماذج المعونات يؤكد على تقديم المعونة حسب معايير معينة. ولا تزال فكرة الحد الأدنى من المعايير موضعاً للجدل، خصوصاً في الإطار الذي ينص عليه «مشروع كوكب الأرض» (Sphere Project). وعلى مستوى التطبيق تحاول معظم الوكالات المسؤولة عن إدارة المخيمات تقديم المعونات وفقاً لمعايير معينة. وفي أوقات الأزمات المالية، كما هو الحال اليوم[٤]، تصبح المسألة صراعاً لتوفير هذا الحد الأدنى من المعايير أصلاً.

لكن تلبية هذه المعايير، حتى المعايير السخية منها، لا يتعامل مع قضية الحريات، ومثال ذلك مخيم كاكوما للاجئين في كينيا. فمع ارتفاع مستويات العنف والإيواء المؤقت وتوتر العلاقات بين اللاجئين والأهالي يعتبر هذا المخيم دائماً نموذجاً للمخيمات التي لم تتمكن فيها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من الحفاظ حتى على الحد الأدنى من المعايير. إلا أن دراسة أجريت عام ٢٠٠٠ كشفت عموماً لا عن المحافظة على الحد الأدنى من المعايير فحسب، ولكن عن أن هذه المعايير تكون أحياناً أفضل مما هو سائد في الموطن الأصلي للاجئين أو في أماكن أخرى في كينيا. ومع ظهور الإحساس بالبؤس وفتور الهمة بصورة ملموسة لكل من يزور كاكوما حتى ولو زيارة عابرة، يتضح أن نموذج الحد الأدنى من المعايير ليس كاملاً، لأن تلبية هذه المعايير لا تتعامل مع المسائل الأوسع مثل الاحتياجات والحريات[٥].

من اللجوء المطول إلى الحياة المنتجة

نظرا للعواقب السلبية والمبددة عموماً لنموذج الاستقرار في المخيمات، فقد تبيّن منذ بعض الوقت أن هناك سبلاً أخرى أكثر منطقية وإنسانية واقتصاداً في التكلفة للتعامل مع أوضاع اللجوء الممتد زمناً طويلاً. ففي ستينيات القرن العشرين أدركت مفوضية شؤون اللاجئين أهمية ربط الإغاثة بالتنمية، وبدأ هذا الربط في منطقة البحيرات العظمى في أواسط أفريقيا، ثم امتد إلى العديد من البلدان الأفريقية في السبعينيات، ووصل إلى ما يشبه الذروة مع عملية المؤتمر الدولي الثاني لمساعدة اللاجئين في أفريقيا في الثمانينيات[٦]. وبعد فترة من التقشف والإصرار على إقامة المخيمات، بدأت المفوضية مرة أخرى تدرس أفكاراً مماثلة، خصوصاً من خلال استراتيجية «التنمية عن طريق التكامل المحلي» وفكرة اللاجئين باعتبارهم عملاء التنمية.

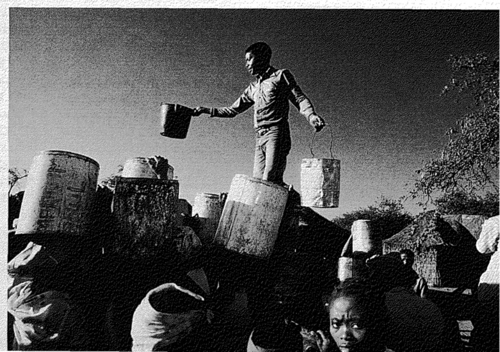
وعندما وضعت مفوضية شؤون اللاجئين في حسبانها فكرة القدرات التي طرحها أمارتيا سن، وبدأت تأخذ باستراتيجيات البنك الدولي لتخفيف الفقر،[٧] شرعت أخيراً في مناقشة سياسة تركز على تعزيز القدرات الإنتاجية للاجئين ريثما يتم التوصل إلى حل دائم لمحنتهم.[٨] وهذا ما ينطوي على توفير الأمن للاجئين وإزالة المعوقات التي تعترض الاعتماد على النفس وإيجاد الفرص الجديدة. وتقوم فكرة القدرات الإنتاجية على احترام اللاجئين وإمكاناتهم، وهي فكرة تقوم على مبدأ اللجوء ومبدأ إيجاد الحلول، بمعنى أنها قد تؤثر على وضع اللاجئين الحالي، وفي الوقت نفسه تصقل مهاراتهم وتكسبهم الثقة وتوفر لهم الموارد اللازمة لمساعدتهم وتهيئتهم للعودة الطوعية والاندماج مرة ثانية في الحياة بصورة مستديمة. كما تساعد هذه الفكرة على تجاوز الجدل حول ثنائية الإغاثة/التنمية الذي يدور منذ وقت طويل ويبدو أنه سيظل مستمراً بلا حل.

الأمن والاعتماد على الذات والفرص

توفير الأمن يعني ضمان تمتع اللاجئين بالأمن الشخصي والاقتصادي اللازم للعيش بصورة منتجة مثمرة. ويمثل ضمان الأمن الشخصي أحد محاور اهتمام مفوضية شؤون اللاجئين، وينطوي على ضمان عدم الإرجاع القسري للموطن وتوفير الملجأ الآمن. أما الأمن الاقتصادي في سياق اللجوء فيعني في أبسط صوره توفير شبكات الأمان التي تغني اللاجئين عن اللجوء إلى آليات التكيف السلبي.

أما المكون الثاني فينطوي على تحديد العوائق التي تحول دون اعتماد اللاجئين على أنفسهم واتخاذ التدابير اللازمة للتغلب عليها. وقد تتخذ هذه العوائق صورة المعوقات القانونية التي تحرم اللاجئ من حرية الحركة أو من العثور على وظيفة أو من الانتفاع بالأرض بصورة قانونية. وجدير بالذكر أن فرض معظم هذه القيود على حريات اللاجئين يتعارض مع اتفاقية ١٩٥١ التي تسعى إلى ضمان تمتع اللاجئين بمساحة من الحريات والحقوق فيما يتعلق بالحرية الشخصية وفرص العمل.

ويشتمل إيجاد الفرص على تعزيز الفرص أمام اللاجئين لتمكينهم من الخروج بأنفسهم من دائرة الفقر. ويبدأ ذلك بالاستفادة من القدرات الموجودة بالفعل لدى اللاجئين، ويتضمن القروض والأدوات ومشروعات توليد الدخل، حسب



يعتمد ٩٠٠ شخص على صهريج واحد لتأمين حاجتهم من المياه في مخيم كوانزا-سول بأنغولا.

سياق اللجوء.

تقييد الحرية والمشاركة في المسؤولية بصفة عامة

إذا كانت الحلول معروفة جيداً (وهذا هو الوضع القائم بشكل أو بآخر) فلماذا لا تنفذ، أو لماذا لا تجدي؟ هناك سببان رئيسيان، هما الفقر المستشري بصفة عامة، وانعدام الحرية في البلدان المضيفة والقصور في النظام الدولي للمشاركة في تحمل المسؤولية.

المسألة الأولى واضحة ومباشرة، فمخيمات اللاجئين مقيدة للحرية، ولكن إذا رفعنا هذه القيود بحيث نقذف باللاجئين إلى مجتمع غير حر فليس من المتوقع أن نجني الكثير من وراء ذلك. وحتى في البلدان التي يمكن للاجئين أن يسعوا للحصول على وظائف خارج المخيمات، قد يميل الكثيرون منهم إلى الاحتفاظ بموطئ قدم لهم في المخيمات لأن فرصتهم في الاعتماد على الذات ليست كبيرة في سياق الفقر المستشري بصفة عامة. أي أن إزالة المعوقات أمام الاعتماد على الذات وإيجاد الفرص الجديدة لا يمكن أن تجدي إلا إذا كان السياق الاقتصادي مواتياً. والأسوأ من ذلك أن المجتمع المضيف قد يكون هو نفسه خطراً على اللاجئ، وفي هذه الحالة يصبح حث اللاجئ على التخلي عن الأمن النسبي في المخيم أمراً غير مسؤول.

فماذا عن المشاركة في تحمل المسؤولية عن حماية اللاجئين ومساعدتهم؟ من السهل دائماً أن نبرر فشل البرامج بأن ننحو باللائمة على نقص التمويل. إلا أن عدم وجود التزام دولي برعاية اللاجئين والحماية والتوصل إلى حلول أمر يكمن في قلب مشكلة اللاجئين الممتدة في أفريقيا.

إن حماية اللاجئين التزام قانوني، لكن المشاركة الدولية في الأعباء ليست إلا مبدأ دولياً فحسب. ومن الجائز محاسبة البلدان على إعادة اللاجئين إلى مواطنهم الأصلية قسراً، ولكن ليس على عدم تقديم التمويل الكافي للبرامج. فمن بين كل عشرة لاجئين هناك سبعة في البلدان النامية لكن المعونات المقدمة لهم قليلة وتقدم بصورة تشوبها العيوب. وفي إشارة إلى الفجوة الفادحة بين التعهدات الدولية والالتزامات السياسية والمالية الدولية بخصوص اللاجئين، تساءلت رئيسة مفوضية شؤون اللاجئين «ألسنا ننتهك حقوق الإنسان الخاصة باللاجئين، بعدم تقديم المعونة الكافية لهم للعيش في ظل الحد الأدنى من الكرامة؟».[9]

إن ضآلة التمويل المقدم لبرامج اللاجئين يحبط التخطيط للأجل الطويل، ويبقي المخيمات في حالة طوارئ حتى بعد انقضاء الظرف الطارئ بمدة طويلة. وثمة رسالة قوية توجه إلى الحكومات المضيفة في هذا الصدد، وهي ضرورة عدم الاعتماد على المجتمع الدولي. لذلك تختار البلدان المضيفة الإبقاء على المخيمات. وقد تكون المخيمات بائسة ومنعدمة الكفاءة، لكنها تعتبر مشهداً مؤسفاً، ولهذا السبب فقد تجتذب بعض التمويل المحدود. وقد يكون اللاجئون أفضل حالاً إذا تركوا وشأنهم في بيئة حرة. ولكنهم ربما لا يكونون كذلك، وتاريخ حماية اللاجئين في أفريقيا مليء بأمثلة برامج اللاجئين الموجهة إلى التنمية التي لم تنجح. ولذلك فبدلاً من أن تحاول كثير من البلدان المضيفة الاتجاه إلى التنمية والاعتماد على الذات، فإنها تؤثر الإبقاء على هذه المخيمات التي تؤذي العين.

ولا شك أن الدلائل المتوافرة على الالتزام المتواصل من جانب الجهات المانحة بحماية برامج دمج اللاجئين سيشجع البلدان المضيفة على مزيد من الابتكار. ولكن نظراً لأن التجارب السابقة تبين أن الاعتماد على الذات وما إلى ذلك من الخطط تؤخذ دائماً ذريعة لتخفيض التمويل، بدلاً من محاولة التغيير محاولة جادة، فليس بغريب أن تفضل البلدان المضيفة، بل ومفوضية شؤون اللاجئين، الحفاظ على الوضع الراهن كما هو.

خاتمة

تتكاتف ردود الأفعال التي تنطوي على الخوف والريبة تجاه تدفق اللاجئين لخلق أوضاع تستعصي على الحل. وليس من سبيل إلى المناورة في هذا الصدد، ولذلك فإن منهج الأمن/الاعتماد على الذات/الفرص الذي أوضحناه فيما تقدم، حتى ولو لم يكن قابلاً للتنفيذ تنفيذاً كاملاً، يمثل منطلقاً لبدء العمل واستغلال الفرص. فالفرد لا يعنيه إذا كان التدخل يعتبر إغاثة أو تنمية ما دام يستفيد منه ويتمكن بفضله من اكتساب المهارات واستغلال الفرص المفيدة، سواء في المنفى أو عند التوصل إلى حل دائم.

وبالطبع فإن أوضاع اللجوء في آخر الأمر يمكن التعامل معها بأفضل السبل من خلال معالجة القضايا السياسية. وقد حدث أخيراً بعض التطورات التي تدعو للتفاؤل – في السودان وأنغولا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وقرار إدراج قضايا اللاجئين ضمن بنود البرنامج الجديد للتنمية الأفريقية. ولكن نظراً لسجل المجتمع الدولي الذي لا يكترث بالقارة الأفريقية، فمن الأحرى بمجتمع الوكالات الإنسانية أن يركز على إقناع البلدان المضيفة بمنح اللاجئين مزيداً من الحريات، وفي الوقت نفسه على حث الجهات المانحة على تخصيص تمويل مستمر وسخي لهذا الغرض.

فهل يعتبر ذلك أمراً واقعياً؟ إن الكثير من المبادرات السابقة في أفريقيا لم تؤت ثمارها؛

أوضاع اللجوء يمكن التعامل معها بأفضل السبل من خلال معالجة القضايا السياسية

فبدون الظروف الاقتصادية والسياسية المواتية في بلد اللجوء، يصبح من المستبعد أن يؤدي إطلاق الحريات لجماعات صغيرة من اللاجئين إلى تعزيز الاعتماد على الذات. ولكنه أفضل الخيارات المتاحة: فالمضارّون من الصراع أكبر الضرر هم أفضل من يمكنهم إحداث التغيير. وقد توفر المخيمات الأمن من الاضطهاد، ولكن لكي تنتعش أحوال اللاجئين ولكي لا يبقوا عبئاً ثقيلاً، يجب منحهم حرية اتخاذ قراراتهم والحياة بطريقة منتجة مثمرة.

عرفات جمال يعمل بوحدة التقييم وتحليل السياسات بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين www.unhcr.ch/epau، وهذه المقالة كتبها بصفته الشخصية ولا يقصد بها التعبير عن آراء المفوضية.
عنوان البريد الإلكتروني: jamal@unhcr.ch

لمزيد من تحليلات المفوضية عن أوضاع اللاجئين الممتدة زمناً طويلاً في أفريقيا، انظر ورقة جيف كريسب المعدة لندوة الأبعاد المتعددة للنزوح في أفريقيا، التي عقدت في كيوتو في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢، والتي سوف تنشر قريباً على موقع وحدة التقييم وتحليل السياسات على الإنترنت.

١ انظر مقالة رندا فرح ص ٢٠-٢٣.
٢ انظر «مخيمات اللاجئين والمستوطنات» (حالة لاجئي العالم في عام ٢٠٠٠) للاطلاع على موجز ببعض الآراء المطروحة حول إقامة المخيمات: unhcr.ch/pubs/sowr2000/sowr2000toc.htm
٣ أمارتيا سن: «التنمية بوصفها حرية»، أكسفورد، مطبعة جامعة اكسفورد ١٩٩٩.
٤ انظر التحديث ص ٤٥.
٥ انظر عرفات جمال: «الحد الأدنى من المعايير والاحتياجات الأساسية في أوضاع اللجوء المطول: مراجعة برنامج مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في كاكوما بكينيا»، مفوضية شؤون اللاجئين، جنيف، نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٠. على الموقع التالي على الإنترنت: www.unhcr.ch/epau
٦ انظر جيف كريسب: «حذار من الفجوة: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمعونات الإنسانية وعملية التنمية»، ورقة عمل مفوضية شؤون اللاجئين رقم ٤٢، جنيف، مايو/أيار ٢٠٠١. على الموقع التالي على الإنترنت: www.unhcr.ch/epau
٧ كما هو موضح في «تقرير التنمية في العالم ٢٠٠٠/٢٠٠١: محاربة الفقر». www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty
٨ انظر مثلاً «أوضاع اللجوء المطول: التأثير والتحديات»، كلمة كامل مرجان مساعد رئيس مفوضية شؤون اللاجئين (كوبنهاغن، ٢٣ اكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٢). على الموقع التالي على الإنترنت: www.forgottencrises.dk
٩ «اللاجئون في عالم معولم»، المحاضرة السنوية لمؤسسة ديتشلي، ديتشلي بارك، ٥ يوليو/تموز ٢٠٠٢.

الصلات العابرة للجنسيات بين اللاجئين في أفريقيا وفي الشتات

بقلم: ديانا شاندي

تتناول هذه المقالة الصلات القائمة بين اللاجئين السودانيين الذين استوطنوا في أماكن جديدة وأولئك الذين ما زالوا يعيشون في أفريقيا، وكيف تؤثر هذه الصلات على حياتهم في كلتا الحالتين.

تميل المناقشات التي تدور حول قضايا اللاجئين إلى التهوين من شأن إعادة التوطين في بلد ثالث؛ لأن هذا الحل هو أندر الحلول الثلاثة الدائمة المتاحة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ويعتبر ذا تأثير على أقلية صغيرة من اللاجئين فحسب. إلا أن إعادة التوطين في بلد ثالث له آثار مادية وثقافية على اللاجئين في أفريقيا، لا على الأعداد الصغيرة التي تستقل الطائرة بالفعل لتتجه إلى أراض جديدة فحسب.

فالمهاجرون يحتفظون دائماً ببعض الصلات مع وطنهم الذي تركوه، ولكن مع اتساع الإمكانيات إلى حد كبير في القرن الحادي والعشرين أصبحت الاتصالات الآن أرخص وأسرع كثيراً وفي متناول قطاع أعرض من السكان. واللاجئون على وعي تام بإمكانيات هذه التكنولوجيا. فعندما وصل الشباب السودانيون الذين أعيد توطينهم أخيراً في الولايات المتحدة وسط تغطية إعلامية واسعة، أو الفتية المفقودون كما وصفتهم وسائل الإعلام،[1] بدأوا يلجأون إلى التكنولوجيا المعتمدة على الإنترنت للاتصال بأقاربهم وأصدقائهم الذين ابتعدوا عنهم. ويتناقض هذا الوضع تناقضاً حاداً مع الصور الشائعة عن اللاجئين الأفارقة التي تصورهم أناساً أتوا من مجتمعات تنتمي «للعصر الحجري» ليمضوا في طريقهم إلى البلدان الغربية. وجدير بالذكر أن هناك معيناً ضخماً من البيانات التي تدعم القول بأن اللاجئين يحتفظون بعلاقات متعددة الوشائج بين أوطانهم والمجتمعات المضيفة لهم ويحافظون عليها. ولهذا التحول في طريقة النظر إلى العلاقات بين المهاجرين لأسباب قسرية وبقية العالم، دلالات هامة بالنسبة إلى سياسات اللجوء، تشير إلى ضرورة تجاوز القوالب النمطية الشائعة في السياسات والممارسات المتعلقة باللجوء بهدف التعامل مع التعقيدات التي تميز حياة اللاجئين من خلال التفكير في البعد العابر للجنسية في تجربة اللاجئين الأفارقة.

من السودان إلى أمريكا

أدى الصراع المسلح في السودان الذي اندلع منذ عام ١٩٨٣ إلى نزوح ما يتراوح بين ثلاثة ملايين وأربعة ملايين شخص داخل السودان، منهم أكثر من مليون يعيشون في العشوائيات الموجودة على مشارف الخرطوم. ومن بين سكان السودان الذين يقدر عددهم بسبعة وعشرين مليون نسمة، أودى الصراع بحياة مليونين تقريباً وأجبر ٣٠٠ ألف آخرين على مغادرة السودان.[2]

وقد تمت إعادة توطين ٢٠ ألف لاجئ سوداني في الولايات المتحدة منذ مطلع التسعينيات من القرن الماضي عندما بدأت أعداد كبيرة منهم تصل إليها. وتستند النتائج التي تخلص إليها هذه المقالة إلى بحوث ومقابلات إثنوغرافية شخصية أجريتها منذ منتصف التسعينيات مع عدة مئات من اللاجئين السودانيين الذين يعيشون في الولايات المتحدة، وينتمي معظم اللاجئين الذين أجريت المقابلات معهم إلى جماعة «النوير» العرقية. ومن الجوانب الهامة في نمط تكيفهم مع الحياة في الولايات المتحدة أهمية الحفاظ على الصلات الوثيقة بأسرهم وأصدقائهم في السودان وفي البلدان الأفريقية الأخرى، وبدرجة أقل في مختلف أنحاء العالم.

اللاجئون كأفراد وكجماعات

يمنح وضع اللجوء على المستوى الفردي، إلا أن ظروف المهاجرين «النوير» توضح كيف يتصرف الأفراد نيابة عن الجماعات الأسرية. فالواقع أن تجميع موارد الأسرة هو السبيل الوحيد أمام الأفراد للوصول إلى فرصة إعادة التوطين في بلد ثالث. ففي إحدى الحالات – على سبيل المثال – جمعت إحدى أسر «النوير» البطاطين التي قدمتها لهم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وباعتها ثم اختارت أكبر الأبناء الأحياء للقيام برحلة خطرة من مخيم اللاجئين في إثيوبيا إلى مخيم آخر في كينيا معروف عنه أنه يوفر فرص إعادة التوطين.

وتربط هذه الاستثمارات الاجتماعية جماعات «النوير» في الولايات المتحدة بمن لا يزالون في أفريقيا، إذ يتوقع من «النوير» الذين يعيشون في الولايات المتحدة الوفاء بالتزامات متبادلة مماثلة. ويتم ذلك بالإبقاء على الصلة الوثيقة من خلال الخطابات والاتصالات التليفونية وإرسال التحويلات المالية واستيفاء الاستمارات (مثل إقرار القرابة أو استمارة التأشيرة رقم ٩٣) لتسهيل جهود أفراد الأسرة الساعين للقدوم إلى الولايات المتحدة، والعودة إلى أفريقيا للزيارة والزواج. وقد أدت الابتكارات التكنولوجية الحديثة – المتوافرة حتى لمن يعيشون في المناطق الريفية النائية نسبيا ولغير المتعلمين – إلى زيادة سرعة هذه العمليات بطرق لم تكن متاحة من قبل.

الحفاظ على الصلات

الحفاظ على الصلات أمر بالغ الأهمية للاجئين السودانيين. فالسودانيون في الولايات المتحدة يتواصلون بنفس الطرق التي يستخدمها غيرهم كالتليفون والفاكس والبريد الإلكتروني وكتابة الرسائل وإرسال الصور الفوتوغرافية وتسجيلات الفيديو والزيارات الشخصية، ويستخدمون نفس الوسائل للإبقاء على صلاتهم مع أسرهم وأصدقائهم في أفريقيا، لكن الخطابات والمكالمات التليفونية أكثر شيوعاً من البريد الإلكتروني والفاكس. كما يعتبر إرسال الصور الفوتوغرافية وتسجيلات الفيديو عادة شائعة محببة؛ فبهذه الطريقة يمكن المشاركة في أحداث الحياة المهمة مثل احتفالات التخرج والزواج عبر القارات.

وتعد التحويلات المالية من خلال التحويل البرقي الرسمي أو النظم المصرفية غير الرسمية طرقاً هامة للحفاظ على الصلات مع من تركهم المهاجرون في الوطن. ويعتبر السودانيون الذين يرسلون هذه التحويلات بصفة دورية أن هذه الأموال لا غنى عنها لتلبية احتياجات المعيشة الفورية للاجئين في أفريقيا والاستثمار في المستقبل. وتعتبر الأموال المستخدمة لشراء الأغذية لاستكمال الحصص المقدمة من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو الحصاد الهزيل أمراً ضرورياً لنجاة

من بقوا في بلدانهم. كما يعتبر الاستثمار في التعليم من خلال سداد المصاريف المدرسية التزاماً على من حصلوا على فرصة إعادة التوطين. وبالإضافة إلى ذلك، يقول الرجال المقيمون في الولايات المتحدة، الذين لهم خطيبات سودانيات يعشن في إثيوبيا مع أسرة العريس، إنهم يرسلون الأموال إلى أسرهم للإنفاق على الخطيبة ودفع قيمة الماشية التي تقدم لها مهراً.

البحث عن زوجة

يمثل الزواج وخطب الود في حقيقة الأمر سببين رئيسيين لعودة الكثيرين من السودانيين إلى أفريقيا للزيارة. فرجال «النوير» في الولايات المتحدة يرغبون في الزواج من نساء «النوير»، ولكن لا يوجد إلا قلة قليلة جداً من نساء «النوير» غير المتزوجات أو غير المخطوبات في أمريكا. وبالإضافة إلى ذلك، يشعر بعض رجال «النوير» بالقلق مما يسمونه «مستويات غير معقولة من الحرية» التي تتاح للنساء في الولايات المتحدة. ولذلك فإن العودة إلى أفريقيا للزواج تجعل بعض رجال «النوير» يشعرون أنهم أقدر على العثور على زوجة لم «تفسدها» المثل وطرق الحياة الأمريكية.

الأهمية الدائمة للماشية

لا تزال عملية نقل ملكية الماشية بالنسبة للسودانيين الذين يعيشون في أفريقيا أو الولايات المتحدة عنصراً محورياً في الاعتراف بالزواج والأطفال الذين يأتون منه. ومن الواضح أن تربية الماشية أمر غير ممكن للسودانيين الموجودين بالولايات المتحدة؛ ولذلك فإن عملية نقل الماشية تتم في أفريقيا، حتى على سبيل الاعتراف بزيجات «النوير» التي تتم في الولايات المتحدة. ويصل معدل المهر في الوقت الحالي عند اللاجئين السودانيين في إثيوبيا إلى ٣٩٠٠ دولار أمريكي، أي ما يعادل قيمة «٢٨ بقرة كبيرة وبقرتين صغيرتين وخمسة عجول»، وذلك حسبما ذكر لي أحد رجال «النوير» الذي كان قد دفع مهر عروسه منذ وقت قريب.

الروابط الأسرية

إلى جانب الزواج، يعتبر الحفاظ على الروابط مع أفراد الأسرة سبباً هاماً للعودة المؤقتة إلى شرقي أفريقيا. وتدور كثير من هذه الزيارات حول زيارة الكبار في الأسرة. وجدير بالذكر أن أكثر من تسعة أعشار السودانيين في الولايات المتحدة تقل أعمارهم عن الأربعين. وفي الواقع أن «النوير» الذين يشار إليهم على أنهم «الكبار» في الولايات المتحدة هم أناس في منتصف الأربعينيات من العمر. ويبدو في بعض حالات العودة إلى شرقي أفريقيا بغرض الزيارة أن أحد دوافع العودة هو الحفاظ على نصيب في ثروة الأسرة. ولكن دوافع العودة في الأعم الأغلب توصف بأنها الارتباط العاطفي بالأحياء، وخصوصاً الجدات اللاتي لا يرغبن في الهجرة إلى الولايات المتحدة.

الاستثمار في السلام

البعد الأخير في ظاهرة الهجرة العكسية المؤقتة هو جهود السودانيين الذين يكرسون أنفسهم لقضية السلام في السودان وتخفيف المعاناة عمن ظلوا بالوطن. ومن هؤلاء السودانيين رجل يدعى ستيفن تشامبانغ، أسس منظمة تسمى «أمل السودان» في محاولة لتغيير حياة من بقوا في مناطق الحرب في السودان وفي مخيمات اللاجئين الواقعة في الدول الأفريقية المجاورة. ففي عام ٢٠٠١ قام ستيفن برحلة عودة إلى أفريقيا مدتها ثلاثة أشهر تحمل تكاليفها بنفسه، حيث قام بإجراء بحث للتعرف على احتياجات السودانيين من النازحين الداخليين واللاجئين. وبعد رجوعه إلى الولايات المتحدة حصل على تمويل من صاحب العمل الأمريكي الذي يعمل لديه لإنشاء منظمة لجمع التبرعات لشراء قارب يستخدم كوسيلة انتقال يُعتمد عليها، لنقل المسافرين بين ميكر في السودان وغامبلا في إثيوبيا لمساعدة الناس على السفر لقضاء حاجاتهم الضرورية مثل الرعاية الطبية في أثناء فصل المطر الذي يمتد من يوليو/تموز إلى فبراير/شباط.[٣] ويعتبر الاعتراف بإمكانية قيام الصلات بين من في الشتات ومن لا يزالون في أفريقيا كلاجئين، وتأثير هذه الصلات على تحسين ظروف حياة الموجودين في أفريقيا، جانباً هاماً في تجربة اللاجئين ينبغي أن يستفاد منها في السياسات والممارسات المتعلقة باللجوء.

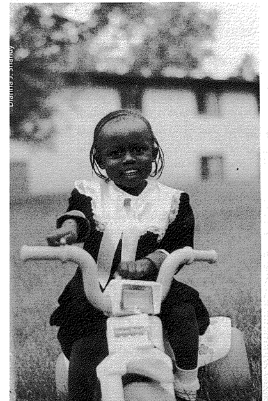
دلالات متعلقة بالسياسات والممارسات

في الأجل البعيد، تثير إسهامات أفارقة الشتات في حياة من يظلون في أفريقيا عدداً من التساؤلات، فإلى أي مدى يخفي التدفق غير المسجل للموارد من الخارج حجم المشاكل الموجودة في جنوبي السودان وحالة من يسعون إلى اللجوء إلى الدول الأفريقية المجاورة؟ وإذا كان الأفارقة الذين أعيد توطينهم في الولايات المتحدة يستخدمون بعض الموارد لدعم أسرهم في أفريقيا إلى جانب أسرهم الحالية في الولايات المتحدة، فما هو تأثير ذلك على اندماجهم في المجتمع الجديد؟ وكيف ستؤثر هذه المشاركة في الموارد على الجيل المقبل؟ وهل هذه التحويلات تعني أن العبء الإنساني يُلقى أكثر من اللازم على كاهل من هم أقل استقراراً من الناحية المادية وأكثر تهميشاً في المجتمع؟

إن تحقيق الفعالية في الجهود الإنسانية الموجهة إلى اللاجئين الأفارقة يستلزم الأخذ في الحسبان بظروف الواقع العابرة للجنسيات. فمثلاً، نجد أن برامج التوجيه الثقافي للمرشحين لإعادة التوطين في بلد ثالث، التي تفترض أن اللاجئين الأفارقة أدنى في المستوى الحضاري، تتجاهل بعض الأبعاد الأساسية في المحيط الاجتماعي للاجئين. فالتحويلات المالية تمثل جزءاً هاماً من روابطهم الاجتماعية. وعندما يتخذ الأفارقة المقيمون في الولايات المتحدة قرار الالتحاق بالمدارس المختلفة على أمل الحصول على وظائف أفضل في المستقبل، فإن هذا يعني تخفيض أو إلغاء التحويلات التي يرسلونها لأفريقيا لفترة محددة من الوقت. ويعتبر هذا التدفق التمويلي أمراً غير خاضع للتنبؤ، إذ إنه يعتمد إلى حد كبير على استقرار أحوال الأفريقي المقيم في الولايات المتحدة، والوظيفة التي يعمل بها. كما أن الركود الاقتصادي الحالي في الولايات المتحدة قد يشعر به اللاجئون في أفريقيا الذين أصبحوا يعتمدون على هذه التحويلات. والبديل لذلك هو أن يتخلى السودانيون في الشتات عن الفرص التي تدعم قدرتهم على اكتساب الرزق إذا كانت تقتضي تعليق التحويلات المالية إلى الوطن.

ديانا شاندي أستاذ مساعد علم الأنثروبولوجيا بكلية مكالستر في سانت بول بولاية مينيسوتا في الولايات المتحدة.
البريد الإلكتروني: Shandy@macalester.edu

١ انظر «نشرة الهجرة القسرية»، العدد ١٥: www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR15/fmr15.2.pdf
٢ لمزيد من المعلومات انظر: www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wCountries/Sudan
٣ لمزيد من المعلومات عن هذا المشروع، انظر: www.SudanHope.com



ابنة لوالدين من اللاجئين النوير ولدت في الولايات المتحدة الإمريكية.

البورونديون يستخدمون طرقاً مبتكرة لحماية النازحين

بقلم: غريتا زيندر

لاجئون داخليون في بوروندي

بينما يعمل المجتمع الدولي على نشر المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة الخاصة بالنزوح الداخلي في بوروندي، بدأت بعض الجهات المحلية أيضاً تأخذ زمام الأمور بنفسها لإعلام الناس بحقوقهم على مستوى القاعدة العريضة.

هذه المبادئ التوجيهية التي وضعت عام ١٩٩٨ تضم في وثيقة واحدة مجموعة المعايير القانونية المتعلقة بحماية ومساعدة من أجبروا على النزوح قسراً داخل أوطانهم. وتعتبر هذه المبادئ مقبولة دولياً على نطاق واسع، ولكن ما زال هناك شوط طويل يجب قطعه حتى يتم تطبيقها على أرض الواقع.

في خلال إقامتي في بوروندي في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٢، اطلعت على العديد من الأساليب المبتكرة التي يستخدمها المهنيون المحليون، والتي قد تكون لها دلالات على جهود نشر المبادئ في أزمات النزوح الأخرى. فالبورونديون يستخدمون الفن والتعليم القائم على المشاركة و«التقاليد» لنشر المبادئ التوجيهية. وكنت قد ذهبت إلى بوروندي بصحبة فريق من المجلس النرويجي للاجئين لتدريب العاملين المحليين على استخدام المبادئ التوجيهية، وهو التدريب الذي يمثل جزءاً من جهود المجلس النرويجي للاجئين لبناء قدرات المهنيين المحليين لرصد مدى احترام حقوق النازحين والدعوة إلى توفير مستوى أفضل من الحماية لهذه الحقوق.

وتعتبر هذه المبادرات وغيرها من المناهج الأخرى المبتكرة بالغة الأهمية في بلد أدت الحرب الأهلية فيه إلى مقتل أكثر من ٢٥٠ ألف شخص ونزوح ٥٠٠ ألف آخرين منذ عام ١٩٩٣. إذ إن النازحين يعانون من الضعف الشديد، وقد وردت أنباء كثيرة عن وقوع انتهاكات فادحة مثل الاغتصاب والتعذيب في أثناء النزوح.

تغيير الواقع عبر الفنون

يقول ميشيل-أنجي نزوجيبوامي، مدير اتحاد «توبياغي» للفرق المسرحية الذي يضم سبع فرق مسرحية وأربعين من الممثلين «عندما يقوم الاتحاد بعرض مسرحية عن المبادئ التوجيهية، فإننا نبين للنازحين الواقع المعيب الذي يعيشونه بقصد زرع الرغبة في نفوسهم لتحسين الأوضاع». ويقدم هذا الاتحاد، الذي يتلقى الدعم من المجلس النرويجي للاجئين، مسرحيات في مخيمات النازحين الداخليين الخمسة في إقليم كيروندو، ويخطط لتقديم عروضه في مناطق أخرى أيضاً. وتستعرض المسرحيات خمسة من الحقوق ذات الصلة بالنازحين في المخيمات، وهي حماية أملاك النازحين، وحرية الدخول إلى المخيمات والخروج منها، وضرورة إشراك الجمعيات النسائية في التخطيط لإعادة التوطين والعودة، وحق الأطفال في التعليم، وحق النازحين الداخليين في تلقي إخطار قبل إخراجهم من المناطق التي يعيشون بها.

ويوضح ميشيل-أنجي أن المسرحية تستغرق عادة ساعة ونصف الساعة وتتميز بمنهج قائم على المشاركة؛ فيبدأ الممثلون برسم صورة للحياة اليومية للنازحين ومشاعر الإحباط التابعة من انتهاك الحقوق السابق ذكرها. وتتميز المسرحية بالواقعية، لكنها تحافظ على التوازن الدقيق بين تصوير ما يعايشه اللاجئون وبين روح الدعابة. وتصور المسرحية الحياة اليومية

للمزارعين البسطاء الذين يزورون جيرانهم ويسرون لرؤية بعضهم البعض حتى يتناهى إلى أسماعهم صوت نيران المدافع فيبدأون في الفرار، ثم يصلون إلى «موقع» للنازحين حيث يواجهون العديد من المشاكل، منها مثلاً أن الأسر تحصل على حصص غير كافية من الغذاء. وفي مرحلة معينة من المسرحية يجبرون على الانتقال إلى موقع آخر بدون إنذار مسبق.

ويقول ميشيل-أنجي إن المشاهدين يتفقون على أن المسرحية تصور ما يعيشونه بالفعل، وإنهم يفهمون أن ذلك الوضع ليس سليماً. وعند هذه النقطة يُطلب منهم أن يحل أحدهم محل أحد الممثلين وأن يحاول معالجة الوضع. وعلى العكس مما كان سائداً قبل الحرب، أصبحت النساء والشباب هم الذين يتحركون لتصحيح الأوضاع. ويضيف ميشيل-أنجي أن هذا ليس أمراً سهلاً على الرجال الذين دائماً ما يكونون أكثر تحفظاً وأحياناً يشعرون بعدم الارتياح بشأن الدور الجديد الذي تقوم به المرأة في هذه

«الأطفال يمكنهم القيام بدور حقيقي في نشر المبادئ التوجيهية»

المسرحيات القائمة على المشاركة.

ويرى ميشيل-أنجي أن نشر المبادئ التوجيهية على مستوى القاعدة العريضة أمر هام؛ لأن الناس كثيراً ما يعيشون دون أن يعرفوا حقوقهم. وفي الوقت نفسه، يجب نشر هذه المبادئ التوجيهية بين السلطات ومديري المخيمات حتى يمكن حماية حقوق النازحين بصورة فعالة.

التعليم القائم على المشاركة

التعليم طريقة أخرى لتوصيل المبادئ التوجيهية. ويقول جون-بول المعلم الذي ينتمي أصلاً إلى إقليم كيروندو الشمالي، والذي سبق له العمل في خدمة أطفال الشوارع في السنغال والكاميرون قبل رجوعه إلى موطنه الأصلي: «إذا أردنا تحسين أوضاع حقوق الإنسان في بوروندي، فمن المهم ألا نتجاهل تعليم الأطفال، فالأطفال يمكنهم القيام بدور حقيقي في نشر المبادئ التوجيهية».

واليوم يعمل جون-بول بالمجلس النرويجي للاجئين مدرباً للمعلمين الذين يخدمون الأطفال النازحين في محاولة لتحسين ظروف حياتهم. ويهدف عمل جون-بول إلى خدمة الأطفال الذين لم يسبق لهم الذهاب إلى المدرسة ولكنهم بلغوا سناً كبيرة لا تسمح لهم أن يبدأوا من أول السلم الدراسي. ولكن بعد قضاء سنة في هذا البرنامج

يتمكن الأطفال عادة من الاندماج في نظام التعليم الرسمي.

وفي كيروندو أنشئت مدارس خارج مناطق النزوح، التي يعيش فيها عموماً أناس من نفس العرق. وبخلاف من مواقع النازحين، تخدم هذه المدارس أطفال النازحين وأطفال الأهالي من التوتسي والهوتو على حد سواء. ويتعلم الأطفال المبادئ التوجيهية من خلال منهج قائم على المشاركة، فيؤدون أدواراً صغيرة تدور حول موضوعات مثل حقوق الإنسان والالتزامات بصفة عامة، وحقوق الأطفال بصفة خاصة. كما يتعلمون أيضاً من خلال جلسات المناقشة.

ويقول جون-بول إن المبادئ التوجيهية وسيلة لتحقيق المساواة بين النازحين والأهالي. فنظراً لظروف اللجوء والمحن المرتبطة به، يتميز أطفال النازحين بالضعف الشديد، وقد يشعرون بأنهم منبوذون أو مهملون، خصوصاً في المدرسة، كما أنهم عموماً غير مدركين لحقوقهم. ولذلك فمن الضروري أن يوضح لهم أحد أن لهم نفس الحقوق كما للأطفال الآخرين، بما في ذلك الحق في التعلم، حتى لو لم تكن الفرصة قد أتيحت لهم لدخول المدرسة بسبب الحرب أو النزوح.

ويضيف جون-بول أن الذهاب إلى المدرسة والاختلاط بالأطفال الآخرين يساعد الأطفال النازحين على الاندماج مع من لم يتعرضوا للنزوح، ومع من ينتمون لخلفيات عرقية أخرى. وقد يكتشف أطفال الهوتو والتوتسي بعضهم البعض من جديد، ويتعلمون من خلال الألعاب، ويدرسون في ظل روح المساواة.

«أوبونتو» من أجل النازحين؟

«إن التقاليد ضرورية، لكن تحسين سبل الدفاع عن حقوق النساء والأطفال يتطلب وضع تقاليد جديدة في بوروندي»، كما ترى ماتيلدا التي تعمل بإحدى المنظمات غير الحكومية التي تدافع عن

حقوق الأراضي للفئات المستضعفة مثل الأطفال والأرامل. وتشير ماتيلدا إلى أن الكثير من جوانب التقاليد البوروندية تمنح الحماية للمستضعفين، وترى أنه من الضروري استلهام روح التضامن التقليدية لحماية حقوق النازحين وغيرهم من المستضعفين؛ فالكثيرون من النازحين الداخليين يلاقون صعوبات جمة في الوصول إلى أراضيهم عندما يعودون إلى ديارهم السابقة، خصوصاً في ضوء عدم وجود حقوق توريث الأرض للنساء.

وتقول ماتيلدا إن أصحاب السلطة التقليديين في بوروندي هم جماعة من الرجال يطلق عليهم اسم «باشينغانتاهي»، الذين يشتهرون عموماً بروح العدل والمسؤولية عن صلاح المجتمع عامة، ويعملون على تسوية النزاعات بالطرق السلمية وعلى تعزيز حقوق الإنسان. وعند الاحتفال بإدخال أي فرد جديد إلى الجماعة، يتعهد رجالها بمواصلة إقامة العدل وحماية الأرامل والأيتام، استناداً إلى عنصر أساسي في التقاليد البوروندية يعرف باسم «أوبونتو»، أي الإنسانية والعدل. وكثيراً ما تحيل ماتيلدا قضايا النزاع على الأرضي إلى جماعة «باشينغانتاهي» للحكم فيها، كما تناقش معهم أهمية حماية حقوق النازحين.

وترى ماتيلدا أنه إذا كانت التقاليد هي أنسب السبل على ما يبدو لنشر المبادئ التوجيهية بين الباشينغانتاهي وأهالي الريف، فإنها مهمة أيضاً لتمكين النساء والأطفال من تعزيز الاعتماد على النفس والشعور بالكرامة. وتقوم المنظمة غير الحكومية التي تعمل بها، واسمها «مركز رينبو»، بمناقشة قضايا حقوق الإنسان مع الجمعيات النسائية، كما تدير منظمات شبابية حيث يحصل الشباب على الغذاء مقابل بناء مساكن للنازحين الداخليين أو غير ذلك من الأعمال. وتقول ماتيلدا إن مثل هذا العمل يوجد ذريعة لمناقشة حقوق الإنسان والمسؤولية.
وتصر ماتيلدا، مثل جون-بول، على أهمية معرفة الأطفال لحقوقهم. فالشباب يدهشون غالباً



Greta Zeender

فرقة ميشيل-أنجي المسرحية في بوروندي (ميشيل-أنجي في الصف الأمامي إلى اليسار)



اللاجئون السودانيون في شمالي أوغندا: من صراع إلى صراع

بقلم: إمانويل باغندا ولوسي هوفيل

اللاجئون السودانيون في شمالي أوغندا ليسوا مضطرين إلى خوض العديد من المشاكل المرتبطة بالحياة في المستوطنات التي يقيمون فيها فحسب، إذ هم مضطرون أيضاً لمعايشة تهديد الاعتداء المسلح يومياً.

تكشف حالة إحدى مستوطنات اللاجئين، وهي أكول-بي في منطقة بيدر، عن بعض المشاكل المحددة التي تنشأ عندما يضطر اللاجئون إلى العيش في مستوطنات تقع في خضم الصراعات المسلحة.

الصراع والفرار

تنتمي غالبية اللاجئين المعترف بهم رسمياً في أوغندا، وعددهم 174 ألف لاجئ، إلى الجارة الشمالية لأوغندا وهي السودان. وقد فر هؤلاء من أطول حرب أهلية شهدتها أفريقيا وتميزت بتأثيرها المدمر على السكان المدنيين. وطبقاً للسياسة الأوغندية التي تقضي بأن يقيم كل اللاجئين وطالبي اللجوء في مستوطنات مخصصة لهم، فإن معظم اللاجئين السودانيين يعيشون في مخيمات أو مستوطنات يقع معظمها في شمالي أوغندا.

إلا أن اللاجئين السودانيين في شمالي أوغندا هم أبعد ما يكونون عن المأمن؛ لأنهم يتأثرون بسلسلة من الانتفاضات المسلحة والصراعات المدنية المتواصلة، وأشدها تأثيراً «جيش الرب للمقاومة» الذي يتزعمه جوزيف كوني. وإذا كان هذا الجيش يزعم أنه يحارب الحكومة الأوغندية، فإنه في حقيقة الأمر يستهدف السكان المدنيين بوحشية في شمالي أوغندا، ويمارس القتل والاغتصاب ونهب القرى وتجنيد الأطفال قسراً. ونتيجة لذلك تعرض الآلاف للنزوح، وأصبحوا يعيشون في ما يسمى «القرى المحمية». وفي هذه البيئة التي تتسم بعدم الأمان يقيم آلاف اللاجئين السودانيين.

مستوطنة أكول-بي للاجئين

تستضيف مستوطنة أكول-بي اللاجئين منذ أوائل الستينيات من القرن العشرين، وقد شهدت أحدث تدفق للاجئين إليها في عام ١٩٩٣ عندما احتدم القتال في جنوبي السودان بين الفصائل المختلفة للجيش الشعبي لتحرير السودان. وفي مطلع عام ٢٠٠٢، كان هناك حوالي ٢٤ ألف لاجئ سوداني يعيشون في المستوطنة. وبالإضافة إلى ذلك، تستضيف أكول-بي والمنطقة المحيطة بها عدداً من مجتمعات الأوغنديين النازحين الفارين من الحرب بين «جيش الرب للمقاومة» وحكومة أوغندا. وقد أصبحت مستوطنة أكول-بي بوتقة ينصهر فيها المهاجرون الذين اضطروا إلى الفرار من الصراعات المختلفة في المنطقة.

لكن تركز المهاجرين الذين أُجبروا قسراً على

لاجئون سودانيون يفرشون أمتعتهم إثر وصولهم إلى كيرياندوغو قادمين من أكول-بي.

الهجرة لا يتناسب مع مقدار الحماية المقدمة لهم، على الرغم من أن «جيش الرب للمقاومة» طوال الحملة الوحشية التي شنها لم يقصر هجماته على المواطنين الأوغنديين، إذ استهدف أيضاً العديد من مستوطنات اللاجئين. ففي ١٣-١٤ يوليو/تموز ١٩٩٦ تعرضت مستوطنة أكول-بي إلى هجمة بالغة التدمير من جانب المتمردين. وفي اليوم الأول اختُطف سائقان واثنان من ضباط الشرطة، وقتل حوالي ٢٢ لاجئاً، وفي اليوم التالي اقتيد حوالي ٧٦ لاجئاً وتعرضوا بصورة منهجية لإطلاق النار عليهم وللسحل والضرب بالهراوات حتى الموت، وجرح ٢١ شخصاً آخر. ولم تلق الدعوة إلى إغلاق المستوطنة ونقل اللاجئين إلى مكان أكثر أمناً أي آذان صاغية.

وعلى الرغم من إدخال تحسينات على مستوى الحماية فور هذا الاعتداء، فقد ظل الإحساس بعدم الأمان يسيطر على المنطقة. وثبت فعلاً أن خوف اللاجئين من وقوع مزيد من الاعتداءات له ما يبرره؛ ففي الخامس من أغسطس/آب ٢٠٠٢، هاجم متمردو «جيش الرب للمقاومة» مستوطنة اللاجئين مرة أخرى، وقتلوا حوالي ٦٠ لاجئاً واختطفوا ١٩ شخصاً، من بينهم أربعة من العاملين بلجنة الإغاثة الدولية.[1] وتم إغلاق المستوطنة في أعقاب هذا الحادث، ونقل جميع اللاجئين بها إلى مستوطنة كيرياندونغو في منطقة ماسيندي.

توطين اللاجئين في مناطق الصراع

تميزت الفترة التي أعقبت حادثي الاعتداء على أكول-بي برد فعل حكومي يفتقر إلى التحليل الدقيق وينتهك حقوق الإنسان الأساسية. فمثلاً، على الرغم من شدة الهجمة الكبرى الأولى في عام ١٩٩٦، لم تر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ولا الحكومة الأوغندية مبرراً لإغلاق مستوطنة أكول-بي ونقل اللاجئين منها إلى مكان آخر أكثر أمناً. ومع أنه تم إرسال المزيد من رجال الجيش للدفاع عن المستوطنة، إلا أن وجودهم لم يكن منتظماً ولا كافياً لطمأنة السكان من عدم حدوث اعتداءات مماثلة مرة أخرى، ناهيك عن منع أي اعتداء من الأصل.

كما أوضحت دراسة أجريت في أكول-بي في أبريل/نيسان ٢٠٠٢[2] أن المستوطنة كانت لا تزال معرضة للهجوم، وأنها في ضوء تجدد الحرب أخيراً في شمالي أوغندا أصبحت حياة اللاجئين بها وحياة غيرهم في المنطقة المحيطة بها في خطر داهم. ولم تحظ هذه النتائج باهتمام يذكر من جانب السلطات، الأمر الذي سهل على «جيش الرب للمقاومة» تنفيذ الهجوم الثاني. وأعلن جيش الرب منذ ذلك الوقت أنه يعتبر اللاجئين السودانيين أهدافاً مشروعة لهجماته. ولكن على الرغم من أن حوالي ثلث اللاجئين النازحين من أكول-بي البالغ عددهم ٢٤ ألفاً نقلوا منذ ذلك الحين من كيرياندونغو إلى مستوطنة كيانغوالي الآمنة نسبياً في منطقة هويما (غربي أوغندا)، إلا أن الحكومة تعتزم إعادة اللاجئين الباقين مرة أخرى إلى شمالي أوغندا، ولكن إلى مستوطنات مختلفة.

يتم توطين اللاجئين في مناطق الصراع

ولهذا القرار دلالتان، الأولى أنه يعني أن اللاجئين يجري توطينهم في منطقة للصراع من الواضح تماماً أن حياتهم فيها معرضة للخطر. والثانية أن اللاجئين الذين تتكون أغلبيتهم من مواطنين سودانيين سيتم توطينهم قرب الحدود مع نفس البلد الذي فروا منه، وفي الحالتين هناك مخالفة للقانون الدولي.

فالمعروف أن اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين والصكوك المتعلقة بها، واتفاقية اللاجئين التي أبرمتها منظمة الوحدة الأفريقية عام ١٩٦٩، تنص على ضرورة قيام الدول بحماية اللاجئين من ظروف بعينها مثل الحرب والاضطهاد التي أدت إلى فرارهم من بلدانهم الأصلية. ويمثل توطين اللاجئين وسط صراع لا يقل ضراوة عن الصراع الذي فروا منه خرقاً واضحاً لهذا الالتزام. كما أكدت اللجنة التنفيذية لمفوضية شؤون اللاجئين على أهمية هذا الالتزام عندما ذكرت أنها «تدين (بصورة قاطعة) كافة انتهاكات حقوق اللاجئين وطالبي اللجوء وسلامتهم، وخصوصاً الهجمات العسكرية أو المسلحة على مخيمات اللاجئين ومستوطناتهم». كما حثت اللجنة الدول والأطراف الأخرى على دعم التدابير التي «تعزز من حماية مستوطنات اللاجئين ومخيماتهم».[3] ومن الواضح أن العبء الأكبر يقع على عاتق الحكومة الأوغندية في اتخاذ كل التدابير اللازمة لضمان حماية اللاجئين من هجمات «جيش الرب للمقاومة».

وبالإضافة إلى ذلك، فإن نقل اللاجئين السودانيين إلى مستوطنات في شمالي أوغندا يجعلهم في موقع قريب بدرجة خطيرة إلى حدود البلد الذي فروا منه، وهذا ما يعد خرقاً للمادة ٢(٦) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية الخاصة باللاجئين التي تنص على أنه «لدواعي الأمن يجب على دول اللجوء، قدر الإمكان، أن تقوم بتوطين اللاجئين بعيداً عن حدود بلدانهم الأصلية بمسافة معقولة».

كما أن توطين اللاجئين في مناطق الصراع يمثل خرقاً للقانون الدولي من ناحية أخرى، خصوصاً في ظل مبدأ مسؤولية الدولة. وقد عبر اللاجئون الذين عاشوا في أكول-بي عن معارضتهم الشديدة لنقلهم إلى مستوطنات في شمالي أوغندا؛ إذ ذكر كثيرون منهم أنهم يفضلون العودة إلى السودان على الذهاب إلى شمالي أوغندا. وإذا اضطر هؤلاء اللاجئون فعلاً تحت وطأة الظروف إلى العودة إلى السودان فقد يمثل ذلك الوضع خرقاً للمادة ٣٣ من اتفاقية ١٩٥١ للاجئين التي تحرم عودة اللاجئين (المباشرة أو غير المباشرة) أو إرجاعهم قسراً إلى حدود الأراضي التي كانت حياتهم وحريتهم معرضة فيها للتهديد.

سياسة التوطين

تكشف قصة أكول-بي أيضاً عن مشكلة عميقة تتعلق بسياسة التوطين نفسها. فإلى جانب انتهاك حق اللاجئين في حرية التحرك، الذي تكفله المادة ٢٦ من اتفاقية ١٩٥١ الخاصة باللاجئين، توجد ثغرات في جانبين على الأقل من جوانب هيكل التوطين.

فإذا كانت هجمات «جيش الرب للمقاومة» لها مغزى سياسي، فمن الممكن أيضاً أن يكون وراءها بعض العوامل الأخرى المتعلقة بهيكل التوطين. ففي السياق الموجود في شمالي أوغندا مثلاً يؤدي هذا الهيكل في واقع الحال إلى تركيز الناس في مناطق ليست آمنة أصلاً؛ فيصبح وجود عدد كبير من المدنيين غير المسلحين في منطقة صراع هدفاً سهلاً واضحاً يمكن أن يهاجمه المتمردون. كما أنه نظراً لحجم النزوح الداخلي في شمالي أوغندا، وما نجم عنه من شح في الموارد البديلة، أصبحت المستوطنات من المناطق القليلة التي يمكن فيها الحصول على الغذاء. وهكذا يؤدي هيكل التوطين إلى إيجاد قاعدة موارد لاقتصاد الحرب، تقدم الإمدادات من المواد الغذائية والأفراد والمعلومات بصورة يعتمد عليها.

كما يمثل هيكل التوطين نوعاً من التآمر على التنمية الطويلة الأجل

كما يمثل هيكل التوطين نوعاً من التآمر على التنمية الطويلة الأجل بسبب سلبه اللاجئين بعض قدراتهم الكامنة وتقييده حريتهم في التحرك. فمن المعروف عموماً أن اللاجئين يمكن أن يكونوا مورداً للدول المضيفة، لا عبئاً عليه – وينبغي اعتبارهم كذلك. ولكي يتم استغلال القدرات التنموية لدى اللاجئين استغلالاً مفيداً من جانب الدولة المضيفة

يجب السماح لهم بحرية الاندماج مع المجتمعات المحلية (في إطار الحد الأدنى من القيود حسب الضرورة). أما السياسة التي تقصر تواجد اللاجئين على المناطق الريفية دون تمييز، وبدون النظر بعين الاعتبار إلى خلفياتهم وقدراتهم المتعددة، فلا تتناسب مع هذا النموذج المثالي. وبالمثل نجد أن سياسة التوطين تؤدي إلى التضييق على المبادرات التي قد تأتي من جانب السكان المحليين، الأمر الذي يؤدي دائماً إلى إشاعة التوتر بين اللاجئين والمجتمعات الوطنية بدلاً من حفز روح المبادرة.

وبالإضافة إلى ذلك، يعد هيكل التوطين من عوامل هدم عملية تنمية القدرات الشخصية للاجئين. فبحرمان اللاجئين من الوصول إلى المناطق التي يشعرون فيها بالأمان وبوضعهم في مستوطنات، تتسبب الحكومة ومفوضية شؤون اللاجئين في تآكل قدرتهم على اتخاذ القرار بأنفسهم فيما يتعلق بإحساسهم بالأمان وتنمية إمكاناتهم الشخصية. وهذا ما يؤدي إلى إدامة نمط الوصاية الذي يُبقي اللاجئين معتمدين دائماً على نظام ثبت عدم جدواه في تقديم الحماية المطلوبة لهم. كما أن معظم اللاجئين ليس أمامهم سبيل لمغادرة المستوطنات؛ لأن مغادرتها تؤدي إلى سحب المعونات المقدمة إليهم نهائياً، ومن ثم يقعون في مأزق عصيب، فإما البقاء في مكان تتعرض فيه حياتهم للخطر وإما مغادرة المستوطنة لمحاولة الاضطلاع بشؤونهم بأنفسهم.

خاتمة

من هذا التحليل الموجز يمكن أن نخلص إلى نتيجتين هامتين؛ الأولى أن توطين اللاجئين في مناطق الصراع يمثل خرقاً سافراً للقانون الدولي، والثانية أن تجربة اللاجئين في أكول-بي تثير تساؤلات عن مدى ملاءمة هيكل توطين اللاجئين، من حيث الحماية والمعونات. كما أن قرار الحكومة الأوغندية بنقل آلاف اللاجئين السودانيين إلى منطقة أخرى في شمالي أوغندا لا يبشر بخير فيما يتعلق بالسلامة المادية والبدنية لكل من اللاجئين والمجتمعات المضيفة لهم في المستقبل.

إمانويل باغندا ولوسي هوفيل يعملان في «مشروع قانون اللجوء» بكلية الحقوق في جامعة ماكريري.

Refugee Law Project,
Faculty of Law, Makerere University,
PO Box 33903, Kampala, Uganda
البريد الإلكتروني: rlp@infocom.co.ug

١ *The Monitor*، أوغندا، ٦ أغسطس/آب ٢٠٠٢.

٢ فيما بين ١٧ أبريل/نيسان والأول من مايو/أيار ٢٠٠٢ قام مشروع قانون اللجوء بجامعة ماكريري بإجراء بحث في مستوطنة أكول-بي. نشرت نتائجه في ورقة العمل الخامسة الصادرة عن المشروع، وعنوانها «الحرب كالمعتاد: تأثير العنف على حياة المجتمعات النازحة في منطقة بيدر في شمالي أوغندا».

٣ نتيجة رقم ٤٨ لعام ١٩٨٧ التي خلصت إليها اللجنة التنفيذية بشأن الهجمات العسكرية والمسلحة على مخيمات اللاجئين ومستوطناتهم (تقرير الدورة الثامنة والثلاثين: رقم وثيقة الأمم المتحدة: A/ AC.96/702، الفقرة ٢٠٦).

شبكة المنظمات غير الحكومية الإفريقية المعنية بحماية اللاجئين

تشكلت شبكة المنظمات غير الحكومية الإفريقية لحماية اللاجئين في مارس/آذار ٢٠٠٢ بهدف تجميع نتائج الأبحاث والمساعدات العملية على نحو متكامل.

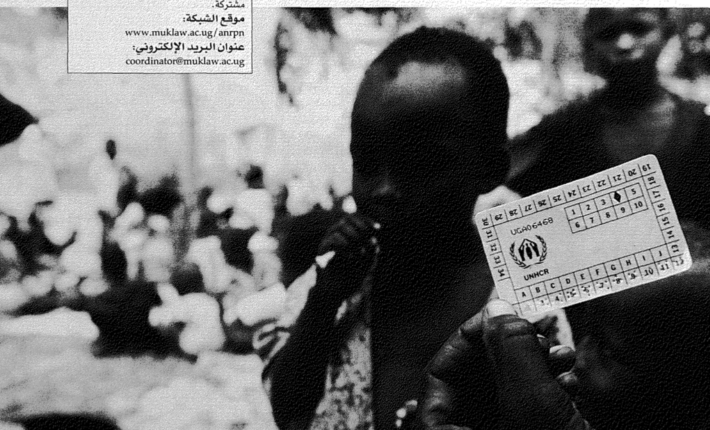
وتتألف الشبكة من منظمات غير حكومية ومؤسسات أكاديمية من دول شرق ووسط إفريقيا ومنطقة القرن الإفريقي، بما في ذلك إثيوبيا وبوروندي وكينيا وتنزانيا وأوغندا والسودان والصومال. ولا تفرض أي رسوم على أعضاء هذه الشبكة، والشرط الوحيد للعضوية في الشبكة هو العمل النشط في مجال الهجرة القسرية، ويقع مقر الشبكة في مكاتب «مشروع قانون اللاجئين»، كلية الحقوق، جامعة ماكيريري، كمبالا، أوغندا.

وتركز الشبكة حالياً على تقديم الخدمات التالية:

- موقع على شبكة الإنترنت
- قائمة بريدية إلكترونية للراغبين في تلقي معلومات تتعلق بنشاط الشبكة
- تبادل المعلومات
- إتاحة مواقع على الإنترنت للمنظمات الأعضاء في الشبكة
- تيسير البحث/الوصلات الإلكترونية
- تبادل المعلومات بين الشبكات

كما تنظر الشبكة في إنشاء مجموعة للمناقشة الإلكترونية، وقد أعربت المنظمات الأعضاء في الشبكة عن رغبتها في القيام بمشروعات مشتركة.

موقع الشبكة:
www.muklaw.ac.ug/anrpn
عنوان البريد الإلكتروني:
coordinator@muklaw.ac.ug



غالباً ما تكون بطاقة الحصص الغذائية وسيلة التعريف الوحيدة التي يمتلكها اللاجئون. كيرياندوغو، أوغندا.

إدارة شؤون اللاجئين في كينيا

إعداد: اتحاد اللاجئين في كينيا

تستضيف كينيا ٢٥٠ ألف لاجئ تقريباً من أكثر من ١١ بلداً مزقتها الحروب.

ينتمي معظم هؤلاء اللاجئين إلى الصومال والسودان وإثيوبيا ومنطقة البحيرات العظمى. ويوجد مخيمان رسميان للاجئين في كينيا، هما مخيم داداب الذي يقع على مقربة من الحدود الصومالية وبه ١٥٠ ألف لاجئ تقريباً، ومخيم كاكوما الواقع في شمالي كينيا قرب الحدود السودانية، وبه ٨٣ ألف لاجئ تقريباً.

وتتبع الحكومة الكينية خطة لتسكين اللاجئين في المخيمات تقضي بمرور اللاجئين بإجراءات بت أوضاعهم على أن يلتزموا فور الانتهاء منها بالإقامة في المخيم ريثما يتم التوصل إلى حل دائم لمشكلتهم. ولكن لأسباب عديدة (منها انعدام الأمن في المخيمات والمشاكل الصحية وعدم التكيف مع الحياة في المخيمات) يتحدى كثيرون من اللاجئين هذا الشرط فيشقون طريقهم إلى المدن الكينية. ومن المقدر أن ٣٠-٥٠ ألف لاجئ/طالب لجوء يقيمون إقامة غير شرعية في المناطق الحضرية بكينيا.

ويشترط على طالبي اللجوء المرور بإجراءات بت أوضاعهم في نيروبي، وفي أثناء هذه الفترة لا يدخلون في إطار حماية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛ ولذلك فإنهم يعانون من نقص المعونات الاجتماعية ومن تحرش واستغلال المسؤولين عن تنفيذ القانون إلى جانب الروح العدائية لدى الأهالي.

المسؤوليات

انضمت كينيا إلى اتفاقية ١٩٥١ وصادقت على اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية الصادرة عام ١٩٦٩ وعلى الإعلام العالمي لحقوق الإنسان بالإضافة إلى المعاهدات الدولية الأخرى الخاصة بحقوق الإنسان. وتتولى الأمانة الوطنية للاجئين بوزارة الداخلية مسؤولية إدارة أوضاع اللاجئين. وعلى الرغم من طرح مشروع قانون في هذا الصدد أمام البرلمان، إلا أن كينيا لا تزال تفتقر إلى تشريعات تختص تحديدا باللاجئين، وبدون هذه التشريعات تظل الحماية المنصوص عليها في هذه الاتفاقيات أمراً عصياً على اللاجئين.

وفي حادث قريب تدفق فيه اللاجئون الصوماليون إلى مانديرا في كينيا، رفضت الحكومة نقل اللاجئين إلى موقع أكثر أمناً على الرغم من أن الموقع المؤقت الذي كان اللاجئون يحتمون به لا يبعد أكثر من ٥٠٠ متر عن الحدود حيث يستعر القتال. وبالإضافة إلى ذلك فقد زارت الإدارة المحلية الموقع عدة مرات وهددت اللاجئين بالتعرض لعواقب وخيمة إذا رفضوا العودة إلى الصومال، وكان معظم هؤلاء اللاجئين من النساء والأطفال. ولم يتصد أحد لهذا الانتهاك الواضح لمبدأ عدم الإرجاع القسري.

ولا شك أن التشريع المرتقب سيحقق الكثير باتجاه وضع إطار واضح لحماية اللاجئين. إذ إن مشروع دستور كينيا الجديد يضمن للاجئين حق عدم الإرجاع القسري، ويكلف البرلمان بمسؤولية سن تشريع خاص باللاجئين خلال عام من سريان الدستور الجديد، بل إن الدستور الجديد يعترف بالحق في طلب اللجوء باعتباره حقاً دستورياً.

تنصلت الحكومة حتى اليوم من مسؤولياتها

وقد تنصلت الحكومة حتى اليوم من مسؤولياتها، وآثرت أن تعهد بها لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. فقبلت المفوضية، إلى جانب ولايتها المتمثلة في تقديم الحماية وتوفير المعونات الإنسانية، مسؤولية استقبال اللاجئين وتسجيلهم، وترتيب مواعيد عرضهم على إجراءات بت وضع اللجوء، وإجراء المقابلات لتحديد أهليتهم للحصول على اللجوء، وتقرير مدى أحقيتهم فيه، والنظر في طلبات الاستئناف ضد رفض طلبات اللجوء، والبت في الاستئنافات، وإحالة اللاجئين إلى المخيمات. أي أن المفوضية في واقع الحال تقوم بدور وزارة حكومية، وبذلك تعرّض استقلاليتها وفعاليتها في مجال تقديم الحماية للاجئين إلى الخطر الشديد.

تحرش الشرطة

من المشاكل الأساسية التي تواجه اللاجئين تحرش الشرطة بهم. فالشرطة تشن غارات دورية على المناطق التي يغلب اللاجئون على سكانها. وقد ورد أنها تقوم في أثناء هذه الغارات بتفتيش بيوت اللاجئين وتسيء معاملة اللاجئين وتعتدي عليهم وترهبهم وتلقي القبض عليهم ظلماً. ويتعرض لاجئون كثيرون للحجز في زنزانات الشرطة لعدة أيام من دون اتهامهم بأي تهمة، بينما يجبر آخرون على دفع رشاوى لضباط الشرطة للإفراج عنهم. وتتجاهل الشرطة بشكل فج وثائق مفوضية شؤون اللاجئين التي تبين أن اللاجئ/طالب اللجوء معروف للمفوضية. وعلى الرغم من أن المفوضية والحكومة متفقتان على تقديم وثائق مشتركة للاجئين وطالبي اللجوء، إلا أن هذه المبادرة تعطلت أكثر من عام. وما زال تحرش الشرطة باللاجئين واستغلالهم وترهيبهم مستمراً بلا هوادة.

وتتسم محنة طالبي اللجوء في كينيا بأنها شديدة القسوة. فبينما ينتظر طالبو اللجوء بت طلباتهم، فإنهم بحكم الواقع لا يدخلون ضمن اختصاص المفوضية، ومن ثم ليست أمامهم أي فرصة للانتفاع بالإعانات الاجتماعية أو سبل الحماية؛ فيتعرضون للتحرش من جانب الشرطة، ولجميع أشكال الاستغلال والاعتداء الجنسي وسوء المعاملة والتمييز. ويقول مكتب للمفوضية إن صلاحياته لا تسمح إلا بتقديم الحماية للاجئين المعترف بهم فقط. وفي ضوء هذه المحنة القاسية تجد المفوضية نفسها بحاجة إلى مراجعة صلاحياتها وتقديم الحماية والمعونات المطلوبة لطالبي اللجوء.

المواقف المختلفة من اللاجئين

ما زال المجتمع المدني يجهل مدى المحنة التي يتعرض لها اللاجئون، وغالباً ما يؤدي هذا الجهل مع الركود الاقتصادي الحالي إلى نشر روح الكراهية للأجانب والعداوة للاجئين. ومع أن الثقافات الأفريقية مشهورة بكرم الضيافة، إلا أن من الواضح أن هذه الفضيلة قد أصبحت اليوم أثراً بعد عين.

وتبين التجارب أن الكثير من السياسيين لن يترددوا خلال عملية التحضير للانتخابات في التلاعب بأوضاع اللاجئين كأداة لكسب أصوات الناخبين. فالمعروف أن أعضاء البرلمان يشوهون الحقائق ويصورون اللاجئين في قوالب نمطية ثابتة على أنهم شر مستطير وعلى أنهم المصدر الوحيد لتزايد معدلات الجريمة وانعدام الأمن في البلاد وانتشار الأسلحة غير المرخصة وندرة الموارد. كما عرف عن بعض البرلمانيين أنه يشير إلى المعونات الإنسانية الموجهة للاجئين في المخيمات على أنها دليل يثبت الزعم القائل بأن اللاجئين يتمتعون بمستويات معيشية

أفضل من أهل البلاد. وهكذا فإن إلقاء اللوم على اللاجئين يصرف الانتباه عن مسؤوليات أعضاء البرلمان تجاه ناخبيهم.

مفوضية شؤون اللاجئين وحماية اللاجئين

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي الوكالة المسؤولة عن لبت وضع اللاجئين وإجراء عملية إعادة التوطين. وقد أثقل كاهلها في سياق تنفيذ ولايتها الحمل الزائد الذي تتحمله، وأدى الدور المزدوج الذي تقوم به إلى الحد من فعاليتها. فعلى طالبي اللجوء أن يمروا بإجراءات بت أوضاعهم بصورة فردية حتى يتأهلوا للانتفاع بالمعونات التي تقدمها المفوضية. ومع الأسف فقد تستغرق هذه العملية ما بين ستة وثمانية أشهر، وفي هذه الأثناء ليس أمام طالب اللجوء أي فرصة للانتفاع بالمعونات الاجتماعية أو الخدمات الطبية أو التعليم أو غيره من المرافق الأساسية.

وقد توقفت حركة إعادة التوطين منذ أكثر من عام نتيجة للكشف عن واقعة من الفساد الطويل، حيث اتضح أن طالبي اللجوء يدفعون مبالغ من المال للحصول على معونات إعادة التوطين التي تقدمها المفوضية.١ ولم تستأنف هذه العملية حتى اليوم، الأمر الذي يعني أن الكثير من الحالات المستحقة لا تجد من يهتم بها، وهو ما يعقد من الوضع اليائس أصلاً. ولذلك فعلى البلدان المستقبلة أن تبذل الضغوط اللازمة للشروع مرة أخرى في تنفيذ برنامج إعادة التوطين لمصلحة اللاجئين وسلامتهم.

وما زالت فضائح الفساد والفضائح الجنسية التي شابت عمل المكاتب التابعة للمفوضية مصدراً للقلق،2 فلم يتخذ حتى الآن أي إجراء تأديبي واضح للتعامل مع هذه المخالفات. وجدير بالذكر أيضاً أن مدونة السلوك الخاصة بالمفوضية التي بدأ العمل بها أخيراً طُرحت على أنها وثيقة «مقنعة أخلاقياً»، لا وثيقة ملزمة للعاملين بالمفوضية.

وتتسم مفوضية شؤون اللاجئين في كينيا بأنها بعيدة عن متناول اللاجئين الذين يتعذر عليهم التعامل المباشر معها. فالقرارات الخاصة بأحقية طالبي اللجوء تعطى لهم مكتوبة، مثلها في ذلك مثل ترتيب مواعيد المقابلات. والتعامل مع اللاجئين يتم في أضيق الحدود حتى لا يجد اللاجئون فرصة لطرح تساؤلاتهم أو سبيلاً لإثارة التساؤلات حول العملية نفسها. وفي مناسبات عديدة اضطرت بعض المنظمات غير الحكومية إلى التدخل نيابة عن اللاجئين لعقد اجتماع مع ممثلي جموع اللاجئين والمفوضية لتناول القضايا المهمة. وما زالت المفوضية تفتقر إلى المعلومات الكافية بشأن أوضاع اللاجئين على أرض الواقع كنتيجة مباشرة لبعدها عن اللاجئين الذين يفترض أنها تعمل لخدمتهم.

وحيث أن مفوضية شؤون اللاجئين تتمتع بتأييد الدولة في توليها دور القيادة في مجال حماية اللاجئين، فيجب عليها أن تستغل وضعها لفهم آليات حماية اللاجئين وتعبئة الدعم للموارد اللازمة للتعامل بصورة فعالة مع التحديات التي تعترض حماية اللاجئين في أفريقيا. ويجب على المفوضية ألا تستسلم للوضع الراهن فتبقى بلا دور فعال في مواجهة انتهاك الدولة لحقوق اللاجئين، بل يجب أن تبادر بالدعوة إلى احترام اللاجئين وبذل الضغط لإحداث تغيير إيجابي.

الجهات الأخرى

تبذل المنظمات غير الحكومية جهوداً كبيرة لتوجيه الانتباه إلى أوضاع اللاجئين والدعوة إلى التعامل تعاملاً إيجابياً مع حقوقهم. ومن أمثلة هذه الجهود أول حلقة دراسية مشتركة لأعضاء البرلمان الكينيين والأوغنديين، التي نظمها مجلس اللاجئين في كينيا في أبريل/نيسان 2002، بالتعاون مع لجنة المحامين لحقوق الإنسان (نيويورك) ومشروع قانون اللاجئين في أوغندا. وكان الهدف من هذه الحلقة هو التعريف والإعلام والتوعية بالقضايا المتعلقة باللاجئين، وبالدور المحوري الذي يلعبه البرلمانيون في حماية اللاجئين. وكانت مبادرة ناجحة بينت الحاجة الواضحة إلى مثل هذه المحافل لإيجاد بيئة تؤدي إلى تحقيق سلامة اللاجئين وحمايتهم بصورة فعالة. وقد بدأت هذه المبادرة تتسع الآن لتشمل قطاعات أخرى، مثل القضاء والمسؤولين عن تنفيذ القانون.

خاتمة وتوصيات

بدأ استعداد الحكومات الأفريقية لاستضافة

لاجئات صوماليات من البانتو ينتظرن الحصول على تأكيد لتقلهن إلى كاكوما لإعادة توطينهم في الولايات المتحدة الأمريكية.





امرأتان من النوير من جنوب السودان في مخيم والدا للاجئين بكينيا.

اللاجئين يتضاءل، والدليل على ذلك تشديد سياسات تسكين اللاجئين في المخيمات والتحيز في حماية اللاجئين والطرد الصريح لهم بحجة اشتداد الضغوط التي يخلقها اللاجئون على النظم الاقتصادية المتعثرة.

ومن السبل الأساسية لتحسين أوضاع اللاجئين التوعية. إذ يجب إعلام الجهات الأساسية النشطة في مجال حماية اللاجئين – وهي الشرطة والحكومة والقضاء – وتشجيعها على قبول المسؤولية عن حماية اللاجئين. ويجب الدعوة إلى جعل القضاء أكثر انخراطاً في حماية اللاجئين. كما يجب توعية المجتمع المدني من خلال الإعلام والتعليم المدني للقضاء على كراهية الأجانب وتعزيز الالتزام بمبادئ حقوق الإنسان.

ويجب أن تتخلص مفوضية شؤون اللاجئين من الدور المزدوج الذي تتولى القيام به حالياً لكي تتمكن من تنفيذ ولايتها بصورة فعالة. ويجب أن تحافظ على استقلالها حتى تستطيع التصدي للممارسات الحكومية التي تضر بمصلحة اللاجئين وأن تتخذ نهجاً احترازياً بدلاً من الاقتصار على منهج رد الفعل. ويجب أن تظل مفوضية شؤون اللاجئين وثيقة الصلة بالسياق الفعلي، فيجب أن تتمتع بالمرونة اللازمة للتعامل مع احتياجات اللاجئين المتعلقة بالحماية بحسب ما يمليه كل سياق بعينه. ويجب على وجه التحديد إعداد سياسات المفوضية المتعلقة بالحماية بقصد التعامل مع خصوصيات أوضاع اللاجئين في أفريقيا.

وهناك ضرورة لمتابعة الحلول الدائمة للاجئين بهمّة، ومن قبيل ذلك تعزيز السلام في المناطق التي ابتليت بالصراعات التي يفر منها اللاجئون. وتمثل مبادرة ماشاكوس لإحلال السلام في السودان، التي تمت بتنسيق من الهيئة الحكومية للتنمية («إيغاد»)، باعثاً على التفاؤل. إلا أن ضعف هذا النوع من الجهود ينبع من عدم إشراك اللاجئين والمعلمين والمحامين ورجال الأعمال في هذه العملية. ومن الضروري أن يحضر ممثلو المجتمع عموماً هذه المحادثات – فهم الذين يتولون فعلاً بناء السلام على أرض الواقع.

كما يجب استكشاف الحلول الدائمة التي تأخذ صورة التكامل المحلي، خصوصاً في حالة اللاجئين ذوي المهارات المهنية الذين قد يسهموا إسهاماً كبيراً في المجتمع والاقتصاد المحلي.

ولكي تنجح عملية إعادة التوطين، يجب أن تعمل الأطراف المعنية بكفاءة وبسعة أفق اعتماداً على معلومات وافية. وقد بدأنا الآن نشهد الإعداد لإعادة توطين عشرة آلاف صومالي من قبائل البانتو في الولايات المتحدة. ومن ثم تظهر الحاجة إلى ضمان تهيئة هؤلاء اللاجئين للتغيير الجذري الذي سيطرأ على نمط حياتهم، وتزويدهم بآليات التأقلم قبل الهجرة.

كما لا ينبغي تجاهل مبدأ المشاركة في تحمل الأعباء؛ فالدول المضيفة لا يمكن أن تُترك لتحمل آثار اللجوء وحدها، وليس من الواقعي أن تضغط المفوضية والمجتمع الدولي على الدول الأفريقية لمواصلة قبول اللاجئين دون التعامل مع التحديات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية الجمة التي تنجم عن هذه المسؤولية. كما يجب أن تستغل مفوضية شؤون اللاجئين وضعها الفريد في مجال حماية اللاجئين لترجمة الالتزامات اللفظية بالمشاركة في تحمل الأعباء إلى واقع عملي ملموس.

لمزيد من المعلومات عن اتحاد اللاجئين في كينيا يرجى الكتابة إلى العنوان التالي: refcon@iconnect.co.ke

١ لمزيد من المعلومات انظر www.irinnews.org/report.asp?ReportID=20160

٢ انظر نشرة الهجرة القسرية، العدد ١٥، ص ١٦-١٩. www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR15/fmr15.7.pdf

٣ انظر نشرة الهجرة القسرية، العدد ١٥، ص ٤٨. www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR15/fmr15.19.pdf

تقرير منظمة هيومن رايتس ووتش بشأن محنة اللاجئين في نيروبي وكمبالا

يرزح عشرات الآلاف من اللاجئين تحت وطأة ظروف مروعة ويواجهون أخطاراً جمة في العاصمتين الكينية والأوغندية، حيث تقاعست حكومتا البلدين عن اتخاذ الحد الأدنى من الخطوات اللازمة لحماية اللاجئين والاعتناء بهم، حسبما جاء في تقرير[1] أصدرته منظمة هيومن رايتس ووتش، وهي منظمة مدافعة عن حقوق الإنسان تتخذ نيويورك مقراً لها.

وقالت المنظمة في تقريرها إن اللاجئين يجبرون على النوم في الشوارع، أو في شقق قذرة ومكتظة في أفقر أحياء نيروبي وكمبالا؛ كما يتعرض اللاجئون للضرب والعنف الجنسي والمضايقات والابتزاز، والاعتقال التعسفي من جانب المجرمين المحليين ووكلاء النيابة الذين يتعقبونهم من بلدانهم الأصلية (ولا سيما أفراد أمن الدولة من رواندا وإثيوبيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية)، بل حتى من جانب الشرطة الكينية والجنود الأوغنديين.

ولا تنتقد منظمة هيومن رايتس ووتش حكومتي أوغندا وكينيا فحسب، بل تتهم أيضاً مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بعدم الاستجابة لبواعث قلق اللاجئين في المدينتين؛ وقد نجم هذا عن السياسة التي انتهجتها المفوضية عام ١٩٩٧، والتي تعطي الأولوية للاجئين المقيمين في مخيمات محددة، وتتخوف مفوضية شؤون اللاجئين من الإساءة لحكومتي البلدين المضيفين اللتين تشترطان إقامة المخيمين في المخيمات.

وتقول منظمة هيومن رايتس ووتش في تقريرها إن المساعدة المقدمة للاجئين المقيمين في المدينتين من جانب منظمات مثل مشروع قانون اللاجئين في كمبالا أو اتحاد اللاجئين الكيني في نيروبي «لا تعدو أن تكون بمثابة قطرة في المحيط... فليس بمقدور هذه الوكالات أن تفعل أي شيء ذي بال لحماية اللاجئين من الهجمات العنيفة».

وقد دعت منظمة هيومن رايتس ووتش مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وحكومتي البلدين إلى منح اللاجئين المقيمين في المدن الصفة القانونية للاجئين، والارتقاء بأنظمة البت في وضع هؤلاء في كلا البلدين. كما حثت المنظمة الحكومات المانحة للمعونات على إتاحة المزيد من الموارد لحماية ومساعدة اللاجئين في المناطق الحضرية، والتعجيل بإجراءات إعادة توطينهم في بلد ثالث.

١ يمكن الاطلاع على التقرير الكامل للمنظمة، الذي يقع في ٢٠٨ صفحة، والمعنون 'Hidden in Plain View' في الموقع التالي: www.hrw.org/reports/2002/kenyugan/

وفي ٦ ديسمبر/كانون الأول، نشرت منظمة هيومن رايتس ووتش تقريراً آخر يحذر من أن الشرطة الكينية تتخذ الهجمات التي وقعت في ٢٨ نوفمبر/تشرين الثاني على سياح إسرائيليين في مومباسا مبرراً لاتخاذ إجراءات صارمة ضد اللاجئين في نيروبي. وفي الفترة بين ٢٩ نوفمبر/تشرين الثاني و٥ ديسمبر/كانون الأول، قامت الشرطة بثلاث حملات مداهمة كبيرة ضد اللاجئين في العديد من ضواحي نيروبي، حيث اعتقلت بصورة تعسفية العشرات من اللاجئين من إثيوبيا والصومال والسودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية.

الصحراء الغربية وفلسطين وتجارب اللجوء المشتركة بينهما

بقلم: رندة فرح

مخيم «بوليساريو ٢٧ فبراير»، الصحراء الجزائرية.

عندما كنت طالبة في عام ١٩٧٧ حضرت لقاء مع أحد ممثلي جبهة البوليساريو حث خلاله الطلاب على مد يد العون لصراع آخر من أجل التحرير وتقرير المصير. وعلى الرغم من أن معظم الطلاب العرب في ذلك الوقت كانوا يناصرون القضية الصحراوية، إلا أن هناك أقلية كانت تنطلق من أفكار «الوحدة العربية» وتدين البوليساريو باعتبارها «حركة انفصالية». واليوم يعتمد النظام المغربي على شعارات مماثلة لإنكار حق الصحراويين في تقرير المصير، المنصوص عليه في الحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية عام ١٩٧٥.

وبعد مرور ٢٥ عاماً، وبينما كنت في طريقي إلى تندوف الواقعة بالصحراء الجزائرية لزيارة أحد مخيمات اللاجئين الصحراويين، تساءلت لماذا لم أذهب في هذه الرحلة قبل ذلك، بوصفي باحثة في شؤون اللاجئين الفلسطينيين. وبينما كنت أفكر في الإجابة، شعرت أن صمت الرمال يتجاوب مع الصمت المزعج في العالم العربي إزاء الصراعات الملحة في الصحراء الغربية وفلسطين. والحقيقة أن كل من قابلتهم في المخيمات الفلسطينية والصحراوية شكوا شكوى مريرة من تخلي العالم العربي عنهم ونسيانه وجودهم أو انحيازه لأعدائهم.

ويعتبر لاجئو الصحراء الغربية، الذين ترأسهم جبهة البوليساريو والجمهورية العربية الديمقراطية الصحراوية،[١] مجتمعاً يتميز بالكفاءة وحسن التنظيم ووجود المؤسسات والعمليات الديمقراطية، وارتفاع مستوى المشاركة في صنع القرار. فالقوانين والمؤسسات تضمن المساواة الاجتماعية، بما في ذلك حقوق المرأة، وتضمن التعليم المجاني والخدمات الصحية المجانية والحق في العمل وواجب العمل. ويعتبر مستوى التحول الديمقراطي الذي شاهدته في المخيمات عموماً لا نظير له في أي مكان آخر في العالم العربي. فهل يمكن أن تكون تجربة المواطنين الصحراويين اللاجئين ودولتهم الصغيرة في المنفى منارة وسط اليأس القاتم الذي يبتلع العالم العربي؟

خلفية تاريخية

في عام ١٨٨٤ استعمرت أسبانيا الصحراء الغربية. وقبل انتهاء الحقبة الاستعمارية الأسبانية في فبراير/شباط ١٩٧٦ كانت كل من المغرب وموريتانيا تدعي الحق في أراضيها، وهي الدعاوى التي رفضتها محكمة العدل الدولية. وفي أكتوبر/تشرين الأول ١٩٧٥ أشارت محكمة العدل الدولية إلى أن السكان الصحراويين أعربوا عن رغبتهم في الاستقلال، وأن جبهة البوليساريو تعتبر الحزب السياسي الممثل لهم. وفي نفس اليوم قاد الملك الحسن الثاني ملك المغرب «مسيرة خضراء» عبر خلالها ٣٥٠ ألف مغربي تقريباً الحدود إلى الصحراء الغربية حاملين توليفة غريبة من اللافتات والأعلام الأمريكية والمصاحف.

وفي عام ١٩٩١ أعطى مجلس الأمن تفويضاً لقوة حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة[٢] للإشراف على استفتاء للتعرف على ما إذا كان الصحراويون يرغبون في الاستقلال أم الاندماج مع المغرب. وحاول المغرب عرقلة الاستفتاء كما هو مسجل باستفاضة في الوثائق المعنية، كما تم إجهاض آخر للمقترحات المغربية الخاصة بالحكم الذاتي في يوليو/تموز ٢٠٠٢، عندما اعتمد مجلس الأمن القرار ١٤٢٩ «الذي يؤكد على جدوى خطة للتسوية»، ويعرب عن استعداده لدراسة أي نهج يمهد لتقرير المصير.

ديمقراطية الصحراء: الجمهورية العربية الديمقراطية الصحراوية ومواطنوها

أدى استيلاء المغرب على الصحراء الغربية إلى نزوح ما بين ١٥٠ و٢٠٠ ألف لاجئ. ولا يزال الكثيرون من هؤلاء اللاجئين يذكرون النابالم الأمريكي والقنابل الفوسفورية التي أسقطها الجيش المغربي عليهم بصورة عشوائية في أثناء فرارهم عام ١٩٧٥. وقد تم إنشاء أربعة مخيمات للاجئين ومستوطنة غير رسمية فيما يشار إليه بالصحراء «غير القابلة للسكنى» قرب تندوف.

وقد نجحت الجمهورية العربية الديمقراطية الصحراوية – التي تتخذ من المخيمات مركزاً لها في الوقت الحالي – في وضع مبادئ قائمة على الديمقراطية والمساواة ولها جذور ضاربة في أعماق ثقافة الرحل العرب المسلمين وتاريخهم. ويتميز إسلام الصحراويين بالتسامح والتفتح. ومن الأمثلة العديدة على قدرة الجمهورية الصحراوية على استلهام التقاليد المحلية أنها وضعت إطاراً مؤسسياً لحقوق المرأة. فالنساء في تقاليدهم يتمتعن بالاستقلال الكامل في تدبير شؤونهن اليومية داخل خيامهن وخارجها. وأي شكل من أشكال العنف اللفظي أو البدني ضد المرأة مدان، والرجل الذي يفعل ذلك ينبذه المجتمع عادة. ونتيجة لذلك يندر وقوع مثل هذه الحوادث إلى حد أن قضية العنف ضد المرأة أو الأطفال في البيوت تكاد تكون غير قائمة.

إلا أن الصحراويين ليسوا «بدائيين» – كما يقول بعض المستشرقين – ولا «شيوعيين». فقد رتبوا سبل معاشهم بحيث يتمكنون من التكيف مع البيئة الطبيعية والسياسية، والتعامل مع الاحتلال المغربي من خلال تعظيم ما لديهم من موارد محدودة. ويلاحظ أن عدد الصحراويين قليل، مثلما هي الحال في مواردهم المادية والمالية؛ ومن ثم يضطرون إلى الاعتماد بصورة شبه كاملة على المعونات الإنسانية والمستوى المرتفع من الكفاءة والتنظيم والآليات الديمقراطية لكي يتمكنوا من خوض معاركهم السياسية والاجتماعية والاقتصادية والدبلوماسية.

الولايات والمخيمات

يشير الصحراويون إلى المخيمات باسم «الولايات»، وتنقسم هذه الولايات بدورها إلى «دوائر»، وتنقسم كل دائرة إلى عدة «أحياء». وتسمى الولايات والدوائر بأسماء المدن والمناطق الواقعة في الصحراء الغربية، مثل سمارة والعيون والداخلة وأوسرد. وبالمثل نجد أن معظم مخيمات اللاجئين الفلسطينيين تسمى أيضاً بأسماء القرى الأصلية أو المراكز الحضرية الرئيسية، مثل منطقة القدس والخليل، أو الأحداث والرموز المهمة في التاريخ السياسي لفلسطين. وفي كلتا الحالتين فإن أسماء المناطق الأصلية في الموطن الأصلي تطلق على أماكن في المنفى على سبيل المقاومة الشعبية «للنسيان»، والتأكيد على العلاقة التي لا تنفصم بين المنفيين والأماكن الواقعة في مواطنهم الأصلية.



لاجئ صحراوي، مخيم الداخلة.

ومع مرور الوقت تحولت معظم الخيام في الولايات إلى بيوت مبنية بالطوب. وأصبحت الأكواخ المبنية بالطين اللبني تشتمل على قطع الأثاث الأساسية والبطاطين وأدوات المطبخ. وعلى الرغم من عدم وجود إمدادات عمومية للكهرباء في المخيمات، فإن بعض الأسر لديها أجهزة تليفزيون تعمل بالطاقة الشمسية لتكون وسيلتها للتعرف على ما يدور في العالم الخارجي. أما في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين فأجهزة التليفزيون موجودة في معظم البيوت، وتمثل إحدى وسائل الترفيه القليلة المتاحة، خصوصاً للأطفال.

ولا حاجة إلى القول بأن هناك اختلافات هامة بين الولايات الصحراوية ومخيمات اللاجئين الفلسطينيين، ليس أقلها أن المخيمات الفلسطينية موجودة في المراكز الحضرية أو تقع على مقربة منها، بينما تفصل صحراء شاسعة بين الولايات وبين المراكز الحضرية الجزائرية والمجتمع الجزائري. إلا أن الضروريات والآليات الاجتماعية والاقتصادية الكامنة في كلتا الحالتين ليست مختلفة بقدر ما تبدو لأول وهلة.

ففي كلا السياقين نجد أن مجتمع اللاجئين ليس متجانساً، ولم يحدث قط أن كان متجانساً في أي وقت من الأوقات. فالصحراويون ليسوا رحّلاً بالمعنى الدقيق للكلمة، إذ بحلول الستينيات من القرن العشرين عمل قطاع كبير منهم في صناعة الفوسفات. وبالمثل نجد أن الاقتصاد الفلسطيني، على الرغم من اعتماده الأساسي على الزراعة، كان فيه عدد كبير من الفلاحين الذين كانوا قبل النكبة يدعمون مواردهم الزراعية بالأنشطة التجارية، بينما يعمل آخرون في المراكز الحضرية كعمال أجراء. وفي كلتا الحالتين نجد أن السنوات الأولى من العيش في المنفى أدت إلى تسوية الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للسكان النازحين، ثم أدت إلى ظهور أشكال جديدة من التمايز بينهم.

فلا شك في أن المعونات الإنسانية وإجراءات إدارتها تسهم في ظهور التفاوت الاجتماعي والاقتصادي بين اللاجئين. وهكذا فإن بعض الفلسطينيين أصحاب الأعمال التجارية تمكنوا من أن يجدوا لهم مكاناً في «سوق اللاجئين» عن طريق الوساطة بين بيوت اللاجئين ووكالة الأمم المتحدة لتشغيل وغوث اللاجئين الفلسطينيين (أونروا)، فبدأت مجموعة من صغار التجار الجدد في شراء وبيع الحصص الغذائية، حيث كانت بعض الأسر تحتاج إلى المال بينما كان البعض الآخر منها بحاجة إلى المزيد من السكر أو الدقيق. ونجحت مجموعة صغيرة من أصحاب الأعمال التجارية في

تكوين رأس مال والتوسع في أنشطتها. وبدأت المحلات التجارية تظهر مع تحويل بعض الملاجئ بصورة جزئية أو كلية إلى محال صغيرة للبيع بالتجزئة، وأصبحت هناك اليوم أسواق كبيرة في معظم مخيمات اللاجئين الفلسطينيين. وغني عن البيان أن هناك عوامل أخرى تسهم في إيجاد تمايز بين المخيمات الفلسطينية، مثل حجم الأسرة ووجود الأفراد ذوي المهارات القابلة للتسويق وأسواق العمل وتحويلات المقيمين بالخارج والعلاقات الاجتماعية والسياسية.

وعلى الرغم من أن عملية توزيع المعونات الإنسانية في المجتمع الصحراوي تتسم بالمساواة، فهناك بعض الأسر التي تتمتع بميزات اقتصادية. فبعض الأسر التي خدمت في ظل الإدارة الأسبانية الاستعمارية تحصل على معاش تقاعدي يجعلها في وضع اقتصادي واجتماعي أفضل من غيرها. وهناك آخرون لهم أقارب بالخارج يرسلون إليهم الغذاء أو المال. وثمة مجموعة قليلة من المحال في المخيمات تبيع البضائع المشتراة في الجزائر وموريتانيا وغيرهما. ومن خلال الشبكات التجارية الاقتصادية غير الرسمية بدأت بذور الاقتصاد النقدي ومقومات السوق تظهر في الولايات، الأمر الذي يماثل ما حدث في المخيمات الفلسطينية.

التعبئة السياسية الجماعية والضرورات الاقتصادية والاجتماعية

بدأت الولايات تشهد مولد أجيال جديدة، وبدأت جهود الجمهورية الصحراوية للاستثمار في تعليم هذه الأجيال تؤتي ثمارها. فمئات الطلاب منهم يدرسون في الخارج ويعودن بشهادات في الطب والتربية والكيمياء والعلوم الاجتماعية، وبأفكار جديدة تسهم في الحياة الثقافية والسياسية للمجتمع. كما يظهر أيضاً تأثير اشتراك الأطفال في برنامج الإجازات الأسباني، الذي تستضيف في إطاره آلاف الأسر الأسبانية أطفالاً صحراويين في بيوتها لمدة شهرين في فصل الصيف كل عام. ويلاحظ أن التركيز على التعليم كهدف استراتيجي للصحراويين يتجاوب مع الاستراتيجية الفلسطينية لاسترجاع «الدار» و«الوطن» والتغلب على الفقر من خلال التعليم والتوعية السياسية.

ويعمل الخريجون الصحراويون في العديد من الولايات، وتبذل محاولات لوضع الشخص المناسب في الوظيفة المناسبة. ولكن مع مرور الوقت، وخصوصاً مع تخفيض المعونات الدولية والجمود في الوضع السياسي، فقد يتزايد عدد الصحراويين الذين قد يضطرون إلى البحث عن فرص اجتماعية واقتصادية بديلة. ويكمن وراء هذه العمليات كلها التساؤل حول كيفية التوفيق بين الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية المتنامية للأفراد وبين الإرادة السياسية الجماعية لمواجهة تكتيكات المماطلة والتجميد المغربية.

وجدير بالذكر أن القضية الفلسطينية تعطينا رؤية ثاقبة حول هذا التساؤل، وإن لم تقدم إجابة له. فبالنظر إلى الحركة الفلسطينية على مدى العقود الخمسة الماضية يتضح أن الإحساس بالانتماء الجماعي والتعبئة الجماعية يبدو في بعض الفترات قوياً ومؤثراً، وفي فترات أخرى يبدو خافتاً. ويرجع ذلك إلى أن إعادة إنتاج الهوية عملية سياسية دائمة التغير تتضمن عوامل داخلية والإرادة الذاتية إلى جانب العوامل الخارجية. وقد كان للانتفاضة الحالية تأثير واضح على استنهاض الحس الجماعي بين فلسطينيي الشتات الذين لم ير معظمهم فلسطين على الإطلاق. وهكذا فإن من يأملون أن يضعف مرور السنين من عزم الصحراويين الجماعي، ما عليهم إلا أن ينظروا إلى القضية الفلسطينية ليروا أن الزمن والبعد المكاني لا يكفلان تلاشي الصراع.

الأمم المتحدة وتقرير المصير و«الحكم الذاتي»

يطلق اللاجئون الصحراويون على عام ١٩٧٥ اسم الغزو، وهو ما يعادل نكبة ١٩٤٨ عند الفلسطينيين. ومنذ هذه الأحداث الجسام في حياة الشعبين وقرارات الأمم المتحدة والقرارات الدولية العديدة يضرب بها عرض الحائط. وجدير بالذكر أن كلاً من اتفاق أوسلو والمقترح المغربي الخاص «بالحكم الذاتي» في الصحراء الغربية ينطويان على انتهاك مبادئ القانون الدولي.

إذ إن حق الفلسطينيين والصحراويين في تقرير المصير حق غير قابل للتفاوض تكفله مبادئ القانون الدولي. بل إنه مبدأ محوري في ميثاق الأمم المتحدة كما جاء في المادة ١(٢)، وكما أكدت عليه مجدداً كحق من حقوق الإنسان المادة الأولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. وفي عام ١٩٦٠، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة، الذي أكد على «تمتع جميع الشعوب بحق تقرير المصير».

أما المقولة الصهيونية الإسرائيلية التي تزعم أن فلسطين لم تكن دولة قومية قبل إنشاء إسرائيل، ومن ثم ليس لها حق تقرير المصير، فهي حجة باطلة. ففي عام ١٩١٩ اعترف عهد عصبة الأمم بالشعب الفلسطيني كأمة مستقلة توضع بصورة «مؤقتة» تحت الانتداب البريطاني، بحيث تكون بريطانيا وصية تقود هذا الشعب «غير القادر بعد على أن ينهض بأعبائه بنفسه» إلى الاستقلال.

ويمثل إطار أوسلو للسلام شكلاً من أشكال «الحكم الذاتي» الفلسطيني أو «السلطة» الفلسطينية مع بقاء السيادة المطلقة في أيدي الإسرائيليين. وقد اتضحت نتائج هذا «الحكم الذاتي» للفلسطينيين، إذ تواصل إسرائيل ضم الأراضي الفلسطينية، بينما تضاعف حجم السكان المستوطنين منذ بدء عملية السلام. فكذلك كان سيكون لخيار الحكم الذاتي المغربي-الأمريكي المقترح للصحراء الغربية نتائج مماثلة، في أنه كان سيضع الأمور الرئيسية مثل الدفاع والشؤون الخارجية والعملة تحت السيطرة المغربية.


Still Pictures/Julio Etchart

الدولة والأمة والدولة القومية

تعرض الفلسطينيون اللاجئون والمقيمون في المنفى، الذي يبلغ عددهم خمسة ملايين، للتهميش في مفاوضات أوسلو حيث تراجع الاهتمام بهم ليقتصر على قضية «الوضع النهائي». ولذلك فإنهم يشعرون أن السلطة الفلسطينية خانتهم، لأن مرجعيتهم السياسية المتمثلة في منظمة التحرير الفلسطينية – السلطة الفلسطينية تمزقت بسبب أوسلو، عندما ترك اللاجئون في مهب الريح. وترفض إسرائيل حتى النظر في حق العودة، وهو الموقف الذي دعمه عدم إشارة اتفاق أوسلو إلى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤ (٣) الذي يدعو إلى حق العودة والتعويض ورد الأملاك. ويلاحظ أن تأكيد اتفاق أوسلو على بناء مؤسسات على غرار مؤسسات الدولة في الدويلة الصغيرة الممنوحة للسلطة الفلسطينية (٢٢٪ من

إن الأسوار لا تصمد أمام نضال الشعوب من أجل الحرية

حدود فلسطين التاريخية) يتجاهل القضايا الأساسية التي تعد ذات أهمية جوهرية في سياق المحنة التي يعيشها الفلسطينيون.

فمن الذي يمكنه أن يمثل الفلسطينيين في الأردن ولبنان وسوريا وبقية العالم؟ إن المستوطنين والمستوطنات عقبة كبيرة أمام تلاحم الأراضي الفلسطينية. والانقسامات حول التمثيل السياسي لا بد أن تظهر بين السلطة الوطنية الفلسطينية والبلدان المضيفة، خصوصاً في الأردن وهي البلد الوحيد الذي يمنح اللاجئين حقوق المواطنة الكاملة، والذي يقيم فيه ٤٠٪ من مجموع اللاجئين المسجلين لدى وكالة الأمم المتحدة لتشغيل وغوث اللاجئين الفلسطينيين. أما العلاقة بين الفلسطينيين الذين يعيشون في إسرائيل والدولة الفلسطينية فقد تركت في أوسلو غير محددة المعالم.

وعلى غرار تصميم إسرائيل على اختلاق الحقائق الديموغرافية، فقد أغرت السلطات المغربية أكثر من ١٥٠ ألف مستوطن بالانتقال إلى الأراضي المحتلة حتى تغير من نتائج الاستفتاء الذي تأخر كثيراً عن موعده. وكما حدث في الأراضي الفلسطينية المحتلة، حصل المستوطنون على دعم ضخم، الأمر الذي وفر لهم مستويات من الدخل أعلى بكثير مما كان سيتوافر لهم لو بقوا في المغرب. وجدير بالذكر أن الجنود المغاربة الموجودين في الصحراء الغربية، والذين يبلغ عددهم ١٥٠ ألف جندي، يضطهدون كل من يعارض الاندماج مع المغرب أو يؤيد حق الصحراويين في الاستفتاء.

وجدير بالذكر أن المادة ٤٩ من اتفاقية جنيف الرابعة المتعلقة بحماية المدنيين في وقت الحرب (١٢ أغسطس/آب ١٩٤٩) تنص صراحة على عدم شرعية المستوطنات: «لا يجوز للسلطة المحتلة ترحيل أو نقل أي قطاعات من سكانها المدنيين إلى الأراضي التي تحتلها». والغرض من هذه المادة هو حماية السكان المدنيين بأي أرض محتلة، وعدم إجراء أي تعديلات دائمة في الأراضي إلا بعد تسوية الصراع. إلا أن إسرائيل والمغرب انتهكتا اتفاقية جنيف الرابعة من خلال إجراء تعديلات جذرية في الأراضي المحتلة بجلب مستوطنين جدد بغية تغيير التركيب الديموغرافي للأراضي التي تحتلها كل منهما واستغلال مواردها الطبيعية.

ومن الصعب في حالة الصحراويين والفلسطينيين التفكير في مسألة إعادة اللاجئين إلى أوطانهم ومسألة تقرير المصير وكأنهما أمران منفصلان تماماً لا يقوم أحدهما إلا بانتفاء الآخر. بل يجب أن ينظر إلى هذين الأمرين على أنهما جزء من حل سياسي واسع يجمع بين المفهومين ويرتكز ارتكازاً راسخاً على مبادئ القانون الدولي.

«البِرم» والأسوار والحدود

تنقسم الصحراء الغربية إلى قسمين يفصلهما «برم» مغربي طويل بامتداد ٩٠٠ ميل، وهو سور دفاعي يمتد من الركن الشمالي الشرقي للصحراء الغربية إلى جنوبها الغربي قرب الحدود الموريتانية. وقد تم بناؤه في أوائل الثمانينيات من القرن العشرين، بناء على ما أشار به أرييل شارون على الملك الحسن الثاني. والبرم مبني بالتراب ومحصن بالجند والألغام المضادة للأفراد والدبابات ومزود بالخنادق وأجهزة كشف الحركة. ومن المقدر أن المغرب زرع حوله ما يتراوح بين مليون ومليوني لغم أرضي. واليوم يعمل شارون على بناء سور مماثل له سوف يبتلع بعض بقاع الأراضي الفلسطينية التي تدخل قانوناً ضمن الضفة الغربية، وسيكون هذا الجدار بدوره محصناً بالأسوار المكهربة والخنادق وأجهزة كشف الحركة.

وهكذا وعلى مدى ٢٧ عاماً عاش الصحراويون منفصلين عن أقاربهم وجيرانهم، بعضهم تحت الاحتلال المغربي والبعض الآخر منهم في الولايات الواقعة في الجزائر وموريتانيا وفي أماكن أخرى. والفلسطينيون يشبهونهم في ذلك أيضاً حيث أنهم لم يروا أقاربهم منذ عدة عقود. وقد التقيت في لبنان بأحد اللاجئين الذي اعتاد الذهاب إلى السور الحدودي الجنوبي لينظر من خلاله عسى أن يختلس نظرة إلى قريته الأصلية عبر الحدود. وعندما لا يصل ناظره إليها فإنه يتطلع إلى نسمة هواء تهب عليه من أرض وطنه.

إن الأسوار التي يقيمها المحتلون ليست إلا دليلاً على ثقافة الخوف فهي تبنى خصيصا لأن المحتل يدرك أن السكان الشرعيين يعارضون احتلاله لأرضهم. والمسألة ليست إلا مسألة وقت حتى يجد السكان المحاصرون والسجناء طريقاً للتغلب على الحواجز. لذلك يجب على السلطات المحتلة أن تستقي العبرة من التاريخ، وأن تعي أن الأسوار لا تصمد أمام نضال الشعوب من أجل الحرية. فمتى يدركون التناقض والعبث الكامن في التفاوض على السلام في نفس الوقت الذي يشيدون فيه الأسوار؟

خاتمة

يجب على العالم العربي أن يهب لنصرة حق الشعب الصحراوي في تقرير المصير، وأن يتعلم من نجاح التجارب الديمقراطية وتجارب بناء المؤسسات المدنية التي مر بها هذا الشعب الصغير القادر على التكيف مع الظروف الصعبة. فلو استفحل الصراعان الصحراوي والفلسطيني لأصبحا خطراً يهدد الاستقرار الإقليمي والعالمي. وقد آن الأوان لكسر صمت الرمال، ولا بد أن نسمع اليوم أصواتاً عربية عالية تدعو إلى تطبيق القانون الدولي في كل مكان، ووضع حد للإفلات من العقوبة التي تجرد بها سلطات الاحتلال الشعوب المحتلة من حقها في تقرير المصير والعودة.

رندة فرح، قسم الأنثروبولوجيا بجامعة ويسترن أونتاريو.
عنوان الموقع على الإنترنت:
www.ssc.uwo.ca/anthropology/farah
عنوان البريد الإلكتروني:
rfarah2@uwo.ca

١هذه المقالة مأخوذة من مشروع بحثي موسع كانت فيه الدكتورة نور الضحى شطي، من مركز دراسات اللاجئين، الباحثة الأساسية. وتشكر الكاتبة المضيفين الصحراويين وغيرهم ممن تبادلوا معها الرأي وحكوا عن تجاربهم التي ساعدتها على كتابة هذه المقالة.

أشمل مصدر على الإنترنت وأكثرها انتظاماً في تحديث المعلومات الخاصة بالصحراء الغربية هو موقع «جمعية استفتاء الصحراء الغربية»:
www.arso.org/index.htm
وهناك روابط إلكترونية أخرى خاصة بالقضية الصحراوية على موقع «نشرة الهجرة القسرية» على العنوان الآتي:
www.fmreview.org/4DWSahara.htm

١ عنوان موقع الجمهورية العربية الديمقراطية الصحراوية على الإنترنت: www.arso.org/03-0.htm
٢ عنوان قوة حفظ السلام المفوضة من مجلس الأمن للإشراف على الاستفتاء: www.un.org/Depts/DPKO/Missions/minurso/body_minurso.htm

«الملفات المغلقة» في طي النسيان: النازحون السودانيون في عشوائيات القاهرة

بقلم: بسكال غزالة

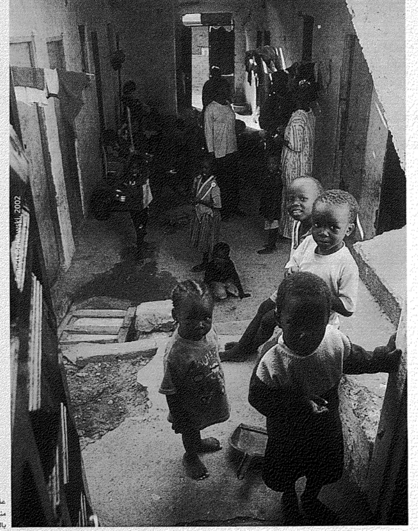
يبقي سائقو الأوتوبيسات محركاتهم دائرة بينما ينتظرون في آخر الطريق السريع المؤدي إلى القاهرة. دخان العوادم يتراقص من حولهم، وباعة الفاكهة يقومون بلامبالاة على كومات من الثمار العفنة المغضنة التي يحمونها من ضوء الشمس المبهر بمظلات بالية. فتاة سودانية صغيرة تمر متثاقلة أمام الباعة في الطريق الصاعد إلى الكيلو ٤,٥. مياه الصرف تتقاطر من أعلى التل لأسفله، والفتاة تحمل أخاها الصغير على جانبها، الأمر الذي يزيد من مشقة الدرب الصاعد.

تقبع منطقة الكيلو ٤,٥ في طي النسيان على مشارف القاهرة، على مسيرة ساعة أو أكثر من قلب المدينة عبر المرور الكثيف. وتشير كلمة «أربعة ونصف» إلى بعدها بالكيلومترات عن بداية طريق القاهرة السويس، لكن معظم ساكنيها يعرفونها باسم «عزبة الهجانة»، حيث كان الهجانة هم أول من أقاموا فيها.

وقد وفد السودانيون الذين أخرجتهم الحرب أو الفقر من ديارهم ليملأوا المنطقة، بتوجيه من أقاربهم أو مواطنيهم الذين ينتظرون القادمين الجدد من الجنوب في محطة السكة الحديد الرئيسية في قلب القاهرة. واليوم يترقب اللاجئون نتائج المفاوضات التي يتوقع أن تضع حداً للحرب الأهلية التي دامت ١٩ عاماً في السودان، لكن القليلين منهم يأملون أن تؤدي المحادثات إلى إحداث أي تغيير يذكر في أحوالهم.

خارج حدود المدينة

يعيش السودانيون النازحون، خصوصاً المسيحيون الأفارقة السود الذين أتوا من جنوب السودان الذي مزقته الحرب، في أحياء عديدة في العاصمة المصرية، لكن الكيلو ٤,٥ من الأماكن القليلة التي يتجمعون فيها بأعداد كبيرة بحيث تتكون لهم صورة مختلفة كجالية متميزة. ومعظم اللاجئين هنا فقراء، وليس لديهم أمل كبير في مغادرة القاهرة، أما آمالهم في الحياة فيها فهي محدودة جداً.



عائلات اللاجئين في منطقة الكيلو ٤,٥ بالقاهرة.

عندما جاء أول قاطني منطقة الكيلو ٤,٥، أقاموا لهم بيوتاً على أراض مملوكة للجيش. وبعد ٢٠ عاماً أصبحوا يملكون هذه المساكن بوضع اليد، واعترفت الحكومة بالمنطقة بحكم الأمر الواقع عن طريق إدراج أكبر عدد يمكن إحصاؤه من قاطنيها في التعداد السكاني، ومد خط أتوبيسات على مقربة منها. وقد ظلت إمدادات المياه والكهرباء منعدمة حتى منتصف التسعينيات، ومنذ أن دخلت لا تزال تشوبها العيوب حتى الآن. ولكن هذا الوضع الهامشي يتيح مزايا معينة للبؤساء، فالإيجارات تبلغ نصف أو ثلث الإيجارات في أي مكان آخر في القاهرة، على الرغم من أنها ليست في متناول أفقر الفقراء إلا إذا تكدس أربعة أو أكثر منهم في غرفتين

مزدحمتين، أو إذا تبادلوا دفع الإيجار حسب العمل المؤقت الذي يشتغلون به من آن لآخر.

عد الرؤوس

يبدو أنه ليس من المعروف على وجه التحديد عدد الفارين من السودان الذين ينتهي بهم الحال في القاهرة. وقد يصل عدد السكان المختلطين من المصريين والسودانيين في الكيلو ٤,٥ إلى نحو المليون. أما مزاعم الحكومة المصرية بأن هناك ما يقرب من خمسة ملايين نازح سوداني يعيشون الآن في القاهرة فتعتبر عموماً مبالغة. وقد سجلت إرسالية الإغاثة المشتركة، وهي ائتلاف من عدة كنائس يعمل لخدمة النازحين الأفارقة في القاهرة منذ أوائل التسعينيات[١]، وصول ثمانية آلاف سوداني جديد في عام ٢٠٠٠. وهناك حوالي ستة آلاف لاجئ سوداني مسجلين بمكتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في القاهرة، يمثلون ٦٨ في المائة من تعداد اللاجئين غير الفلسطينيين المعترف بهم في مصر.

ومهما كثر عدد السودانيين، خصوصاً الجنوبيين، فإن العين لا تخطئهم في شوارع المدينة بقاماتهم الطويلة وبشرتهم الأشد سمرةً من بشرة المصريين الذين يقفون إلى جوارهم على محطات الأوتوبيس. فالنساء الأكبر سناً بينهن يرتدين الأزياء الأفريقية الزاهية الألوان، والرجال يرتدون البنطلونات الداكنة والقمصان البيضاء، أما الصبية المراهقون فيرتدون قبعات البيسبول وبنطلونات جينز واسعة تحت الوسط، والفتيات يرتدين البنطلونات الضيقة والحلي التي يسمع لها رنين.

وإذا كان الأصل العرقي والزي عاملين يجتمعان لإبراز هوية السودانيين في القاهرة، فإن البطالة المفروضة على هؤلاء النازحين تجعلهم هدفاً سهلاً للعداء الذي قد يصيبهم من جانب مضيفيهم. فنظراً لضرورة حصول غير المصريين على تصريح عمل، وهو ما يكاد يكون مستحيلاً على من لا يتبع شركة أجنبية، فإن الكثيرين من السودانيين لا يجدون وظيفة، ولهذا فلديهم وقت فراغ كبير ومال قليل لا يكفي لشراء ما يلزم من طعام لأسرهم، فيشعرون أنهم في مأزق حرج. أما من يجد منهم عملاً فتعترضه نوعية جديدة من المشاكل التي يثيرها المجتمع المضيف، فالنساء اللاتي يعملن خادمات لتنظيف البيوت والطهو ورعاية الأطفال لدى الأسر المصرية الغنية يقلن إن مخدوميهن يمنعون عنهن الأجر شهراً بعد الشهر. وإذا اشتكين، فإن مخدوميهن يهددون بالاتصال بالشرطة. أما الرجال فيقومون بأعمال متواضعة في المكاتب أو يعملون في المطاعم ومحال «الكوفي شوب» الراقية، وهم عادة لا يشتكون، ولكن عندما يناديهم زملاؤهم بقولهم «يا سمارة» تفتر ثغورهم عن ابتسامة تنم عن شعورهم بالاستياء.

مسائل عرقية

وقعت في القاهرة حوادث عديدة أدت إلى إثارة الإحساس المنتشر بين اللاجئين والعديد ممن يعملون لديهم بأن المصريين عنصريون تجاه الأفارقة السود، منها مثلا مشاجرة على قارعة الطريق تطلبت استدعاء شرطة مكافحة الشغب لفضها. وفي مدرسة مبنية في الكيلو ٤,٥ بمبادرة من كنيسة القلب المقدس تجمع النازحون ليحكي كل منهم قصته، فقالت امرأة منهم: «أطفالنا ضائعون هنا، فالمجتمع يرفضهم بسبب لونهم وملابسهم، ويطردهم من المحلات التجارية. إنهم لا يجدون الراحة إلا هنا وسط أقرانهم من بني جلدتهم». ويقدر مارك بينيت، منسق برنامج إرسالية الإغاثة المشتركة، أن الأفارقة السود في المجتمع المصري عليهم أن يتعاملوا مع نوعين من المشكلات، أولا باعتبارهم سوداً (فكلما ازدادت دكنة البشرة قلت احتمالات تقبل المجتمع لهم)، وثانياً باعتبارهم أجانب فرصتهم محدودة للانتفاع بالخدمات المتاحة، وهو الوضع الذي يزداد تعقيداً بسبب افتقارهم إلى الألفة الثقافية واللغوية. وقد نمت العنصرية المصرية مع عودة العمالة المصرية من الخليج بسبب منافسة العمالة الأجنبية الأكثر مهارة هناك، لتجد أنها معرضة هنا لمنافسة السودانيين الذين حصلوا على قسط أوفر من التعليم، ويتكلمون عدة لغات.

وتلاحظ أنيتا فيبوس، المديرة السابقة لبرنامج دراسات الهجرة القسرية واللجوء بالجامعة الأمريكية بالقاهرة، أن محنة اللاجئين السودانيين ليست إلا عرضاً من أعراض الفشل العام في «التعامل مع واقع التعددية الثقافية في مصر، فلا الدولة ولا الإعلام ولا المجتمع بصفة عامة يعترف بحق الأجانب في الحصول على الخدمات الأساسية». ومهما كانت الموارد المتاحة للنازحين محدودة، فهناك مبرر واقعي للاستياء بين جيرانهم المصريين. فمنذ وقت قريب كانت مجموعة من الزائرين تزور الكيلو ٤,٥، وتخوض في الأوحال المتراكمة أمام ورش السيارات الممتدة على طول أحد الطرق التي تصل إلى قلب العزبة، فتساءل ميكانيكي مصري «هل أتيتم لترونا؟» فرد آخر «إنهم الأجانب مرة أخرى. لا بد أنهم يريدون السودانيين. فهيهات أن تنال منهم شيئاً بكل تأكيد».

ومما يزيد من إحساس اللاجئين بالغربة، ويؤدي إلى تفاقم العداء الكامن في نفس المجتمع المضيف، أن حوالي ٣٠ في المائة منهم شباب أعزب لا يقدرون على مواصلة تعليمهم ولا على الحصول على عمل. فالسودانيون عليهم التكيف مع الصعوبات التي تواجه الشباب عموماً في مصر حيث تؤدي البطالة والفرص المحدودة إلى تنامي الشعور بالاستياء في ما يشبه المرجل، وحيث تسارع قوات الأمن بإلقاء اللوم على جماعات الأحداث اللاهين عند وقوع حوادث تخريب. كما يمكن أن تؤدي التطورات السياسية على نطاق واسع إلى الانقضاض على من تجعلهم هويتهم الرسمية – أو عدم تمتعهم بهوية رسمية – مشتبهاً فيهم بصورة تلقائية. فنجد طلاب الجامعة الفلسطينيون في القاهرة مثلاً يتعرضون للتفتيش عليهم في بيوتهم أو للاحتجاز من آن لآخر، كما يلعب الإعلام دوراً في جعل اللاجئين كبش فداء لتجار المخدرات وأهل الدعارة والسكارى والمغتصبين.

هناك أعداد لا نعرف كم تبلغ موجودة في السجون المصرية تنتظر أن يلاحظ أحد اختفاءها

وتقدر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن حوالي ٢٠٠ شخص سنوياً يقبض عليهم لعدم حملهم تصاريح إقامة. وإذا كانت الإعادة القسرية إلى الوطن لا تزال محدودة إلى أقصى حد، فهناك أعداد لا نعرف كم تبلغ موجودة في السجون المصرية تنتظر أن يلاحظ أحد اختفاءها. وهناك آخرون هاربون من السلطات ولا يعرف أحد أين هم. وتدور على الألسنة بين السودانيين النازحين قصص مريعة عن تعذيب الخادمات والقتل وسرقة الأعضاء، الأمر الذي يزيد من إحساسهم بالخوف والغربة وعدم الأمان.

الاعتراف باللاجئين

اختطف جنود الحكومة السودانية ويلسون في عام ١٩٨٧، وكان عمره آنئذ ١٥ عاماً، وبعد أن قتلوا أباه أخذوه إلى معسكر للتدريب وأعطوه سلاحاً، ولكنه نجح بطريقة ما في الفرار وشق طريقه إلى الخرطوم، وعمل في جمعية الشبان المسيحيين، ثم اتجه بعد ذلك إلى القاهرة. ولما كان يعرف القراءة والكتابة بالعربية فقد تمكن من العثور على عمل متواضع في أحد المكاتب، ثم تقدم إلى مفوضية شؤون اللاجئين بطلب للحصول على وضع اللاجئ، لكن طلبه رفض. ويلخص ويلسون تجربته في عبارة من كلمتين

بالإنجليزية يعرفها ويكرهها كل اللاجئين السودانيين في القاهرة، وهي «الملف المغلق». فهذه العبارة تغير مسار حياتهم، وتشير إلى أن حياتهم سقطت في هاوية عدم المشروعية، وتقول للطالب إن الأمل أصبح معدوماً. ومن الناحية القانونية، تمثل هذه العبارة الحد الفاصل بين طالب اللجوء والأجنبي المقيم بصفة غير شرعية، كما تشير إلى إمكانية إعادة التوطين وخطر الترحيل، ونهاية الانتظار وبداية مرحلة من عدم اليقين.

«لماذا لا يتحركون قدماً؟»

وعلى الرغم من أن مصر وقعت على كل من اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية الصادرة عام ١٩٦٩، فليس لديها سياسة رسمية بخصوص اللاجئين. وقد سمحت مصر لهيئات أخرى، وعلى رأسها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بتولي المسؤولية عن تحديد الوضع القانوني للاجئين، وفي آخر الأمر إرجاعهم إلى موطنهم أو إعادة توطينهم في بلد ثالث. ويعتبر الاعتراف بوضع اللاجئ شرطاً مسبقاً لطلب اللجوء، ولكن إذا رفضت مفوضية شؤون اللاجئين الطلب والاستشكال المقدم في الرفض، وهي العملية التي قد تستغرق سنتين، فإن هذا يعني إغلاق قضية طالب اللجوء. ولكي يوفق اللاجئون الذين رفضت طلباتهم أوضاعهم يجب عليهم دفع غرامات عن الشهور التي قضوها في مصر بعد انتهاء المدة المحددة في تأشيراتهم - إن كانوا أصلاً قد حصلوا على تأشيرات. ويجب عليهم التقدم بطلب التجديد قبل تاريخ الانتهاء بعشرة أيام. ولكن أغلبهم مذعورون، كما يقول فينسنت كوتشيتيل بمفوضية شؤون اللاجئين، «فالآخرون من أبناء الجالية يحذرون القادمون الجدد من الاتصال بالسلطات، ومن هنا يضع الناس أنفسهم في أوضاع غير قانونية، فيقعون في حيص بيص».

ويعتبر تحديد وضع اللاجئ من النقاط التي يثور حولها الخلاف الشديد بين العاملين لخدمة النازحين. إذ إن اتفاقية ١٩٦٩ (التي تعتبر أن اللاجئ هو من نزح بسبب الحرب الأهلية أو حرب التحرير من الاستعمار، وتسمح بالاعتراف الجماعي باللاجئين لا الاعتراف الفردي بهم) تنص على قبول الأشخاص فوراً ودون قيد أو شرط كلاجئين، إذا كانوا يفرون مباشرة من منطقة تدور فيها رحى الحرب. وتقول باربرا هاريل-بوند، المدير المنوب لبرنامج دراسات الهجرة القسرية واللجوء، إن مصر بوصفها دولة موقعة على الاتفاقية «يمكنها أن تمنح الاعتراف دون قيد أو شرط، ومن ثم تنهي الأمر برمته». وعلى النقيض من العملية الطويلة المرهقة التي قد تمتد إلى ما لا نهاية أمام طالبي اللجوء في مصر، تقول هاريل-بوند إن إيران التي يوجد بها أربعة ملايين لاجئ «لا تطبق نظام تحديد وضع اللجوء على أساس فردي». وفي اليمن أيضا، يعترف بالصوماليين كلاجئين دون قيد أو شرط.

ويبلغ إجمالي عدد القضايا المعلقة لدى مفوضية شؤون اللاجئين أكثر من ١٧ ألف حالة، ولذلك يبدو أن المفوضية تحمل عبئاً أكبر من طاقتها وأن الجهود التي تبذلها لا تصل إلى الحد الضروري من العمل المطلوب. وترى هاريل-بوند أن المفوضية تنفق «وقتا أكثر مما ينبغي على إعادة التوطين»، ولا تنفق ما يكفي للدفاع عن حقوق اللاجئين. وترى أن نظام تحديد وضع اللجوء في حد ذاته نظام قاصر، بسبب عدم اتباع التدابير التي توصي بها رئاسة المفوضية في جنيف. فمثلاً «لا يتم إخطار أحد بسبب رفض طلب اللجوء بشكل يسمح بإزالة سوء الفهم بالدرجة الكافية، أو بتقديم دلائل جديدة تساعد على الاستشكال في قرار الرفض».

ويقوم هذا النظام على مقابلة شخصية حول «الحل الدائم» تهدف إلى تحديد ما إذا كان الطالب يستطيع الاندماج في الحياة في مصر. ثم يحال الملف الذي يفتح للحالة إلى سلطات الهجرة الأمريكية أو الكندية أو الأسترالية، وعندئذ لا تصبح قضية طالب اللجوء من اختصاص مفوضية شؤون اللاجئين. وتقول هاريل-بوند، التي ترى أن المفوضية يجب ألا تنفق مواردها الضئيلة المخصصة لإعادة التوطين إلا على المعرضين للخطر، إن السفارات هي التي يجب أن تقوم بهذه المهمة. والأهم من ذلك، كما تقول، «ضرورة عدم قيام المفوضية بتحديد وضع اللجوء، لأنها لا تستطيع حماية اللاجئين - وتلك هي رسالتها الأصلية - وفي نفس الوقت القيام بدور القاضي والمحلّف».

ويتفق كوتشيتيل مع هذا الرأي، ولعل هذا ما يثير الدهشة، إذ يقول: «لم يكن المقصود أن يصبح هذا المكتب على ما هو عليه الآن. فالمفوضية تعمل في مصر في إجراءات تحديد وضع اللاجئين منذ ١٩٥٤، حيث تسد الفراغ بتحديد وضع اللاجئين بدلاً من الحكومة بطبيعة الحال لأن السلطات غير مستعدة لتولي هذه المسؤولية. ولكن ليس من الطبيعي أن تنخرط المفوضية في العمل في هذا المجال».

وينحو كوتشيتيل بقدر من اللوم على النازحين أنفسهم فيما يتعلق ببطء معدل النجاح في الحصول على وضع اللاجئ. فيقول إنهم في محاولتهم للتعبير عن أقصى درجات الاحتياج «ينصح بعضهم بعضاً بشأن خطوات هذه العملية، فيختلقون أموراً ليس لها أصل في الواقع؛ فتأتي رواياتهم غير معقولة وترفض طلباتهم». كما تشير هاريل-بوند أيضاً إلى وقائع اختُلقت فيها شهادات مفتعلة.

وبالإضافة إلى ذلك فإن تعريف المفوضية للاجئ، وهو التعريف الذي تعترف بأنه مقيِّد، لا ينطبق على الكثيرين من طالبي اللجوء الذين قضوا شهوراً أو حتى سنوات في مخيمات النازحين الداخليين في الخرطوم أو أم درمان قبل مجيئهم إلى القاهرة. ويتساءل كوتشيتيل «لماذا لا يتحركون قُدماً؟ إنهم يفضلون الوضع غير القانوني للحياة في الكيلو ٤،٥ على الحياة في عشوائيات الخرطوم. فلا أحد يجبرهم على المجيء إلى هنا». وتبادر هاريل - بوند بالرد على هذا الرأي بقولها «إن هؤلاء الناس ما زالوا يخشون الاضطهاد الفعلي في البلدان التي فروا منها».

خاتمة

في وسط البؤس المخيم على الكيلو ٤،٥ يعيش النازحون مترقبين، وهم يحاولون أن يتذكروا معنى الكبرياء الذي كانوا يتمتعون به في الماضي. فتقول امرأة بمدرسة القلب المقدس: «إننا لسنا فقراء. ويجب ألا يظنوا أننا لم نكن نملك شيئاً، ولكننا فقدنا كل شيء: أرضنا وموسيقانا وأغانينا».

وكثيراً ما يشعر النازحون بأن أملهم الوحيد هو الاعتماد على الذات. لذلك ففي عام ٢٠٠٠ شكلت مجموعة صغيرة منهم لجنة لحل المشاكل بدأت، بمساعدة أطباء نفسيين ومحامين وعاملين في مجال الخدمة الاجتماعية من المصريين والأجانب، في تدريب المتطوعين الذين تجتذبهم أساساً من بين أصحاب «الملفات المغلقة» الذين رفضت المفوضية طلباتهم للحصول على اللجوء. ويقول منسق المنظمة في الكيلو ٤،٥ «ما إن تعرف أن أحداً لن يساعدك، حتى تبدأ تتعلم أن تساعد نفسك بنفسك».

بسكال غزالة تدرس للحصول على الدكتوراه بكلية الدراسات العليا والعلوم الاجتماعية في باريس، وتعمل صحفية حرة في القاهرة. عنوان البريد الإلكتروني: ghazaleh@link.net

نشرت نسخة مطولة من هذه المقالة في عدد شتاء ٢٠٠٢ من «ميدل إيست ريبورت»، رقم ٢٢٥. لمزيد من المعلومات يرجى الرجوع للموقع التالي: www.merip.org

١ لمزيد من المعلومات عن جهود المنظمة الدينية للإغاثة المشتركة، انظر: www.geocities.com/jrmcairo/aboutUs.html

انظر أيضاً تقرير مايكل كاغان بعنوان «تقويم إجراءات وضع اللاجئين في كتب مفوضية شؤون اللاجئين في القاهرة ٢٠٠١-٢٠٠٢»، في الموقع www.aucegypt.edu/academic/fmrs/Reports/reports.html

الاستعداد لمواجهة الطوارئ في جنوب أفريقيا: دروس مستفادة من تجربة الانتخابات في زيمبابوي

بقلم: هيرنان ديل فالي وتيرا بولتزر

عقدت الانتخابات الرئاسية في زيمبابوي في شهر مايو/أيار ٢٠٠٢ في سياق من العنف السياسي والأزمة الاقتصادية واشتداد نقص المواد الغذائية. ومع تدهور الأوضاع وارتفاع احتمال حدوث خروج جماعي للسكان من زيمبابوي بدأت الدول المجاورة في الإعداد للتعامل مع إمكانية التدفق الجماعي للاجئين عبر حدودها.

كانت هذه هي المرة الأولى التي تواجه فيها جنوب أفريقيا مثل هذا التحدي.[1] فبعد ثلاثة أشهر من عملية التخطيط لمواجهة الطوارئ المتوقعة، وفي عشية الانتخابات لم تكف الاستعدادات القائمة إلا لتلبية احتياجات ألف شخص على مدى ثلاثة أيام، ولم تكن هناك وسيلة فعالة لتوفير مياه الشرب والكهرباء والصرف الصحي والخيام في المخيم المعد في عجالة لاستقبال اللاجئين. فلو كان اللاجئون قد تدفقوا فعلاً بصورة جماعية، لكانت استجابة جنوب أفريقيا أقل مما يكفي لتلبية احتياجاتهم الأساسية.

الاستعداد لمواجهة الطوارئ في حالة انتخابات زيمبابوي

يجب النظر إلى الاستعداد لتقديم المعونات الإنسانية في حالة الطوارئ على أنه جزء أساسي من الوفاء بواجب البلد في تقديم الحماية للاجئين، ومستويات المعونة التي تتفق والمعايير الدولية. وجدير بالذكر أن الإطار القانوني للاستعداد لتدفق اللاجئين في جنوب أفريقيا مستمد من قانون اللاجئين الصادر عام ١٩٩٨، الذي يتضمن جانباً يتحدث عن استقبال طالبي اللجوء وتوفير الإعاشة لهم في حالة التدفق الجماعي (المادة ٣٥). ويعتبر عصب الهيكل المؤسسي للتعامل مع الطوارئ هو المركز الوطني لإدارة الطوارئ الذي يعمل بالتعاون مع الشرطة وقوات الدفاع وجهاز الاستخبارات الوطنية وعدد من الأجهزة الحكومية الأخرى مثل الصحة والأشغال العامة والتعليم حسب الحاجة. وعلى الرغم من أن العنف السياسي كان منتشراً على نطاق واسع طوال فترة الانتخابات، وأن أزمة الغذاء كانت قد بدأت تظهر، فإن المؤسسات المختصة بالتعامل مع الطوارئ في جنوب أفريقيا لم تشرع في إعداد خطة للتأهب للطوارئ المتوقعة حتى شجعتها على ذلك مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠١. فتم إنشاء لجنة الأوليات المعنية باحتمالات التدفق الجماعي للاجئين بقرار من مجلس الوزراء في مطلع فبراير/شباط ٢٠٠٢ لتنسيق الاستعدادات على المستوى الوطني. وتمت دعوة المنظمات غير الحكومية العالمية والمحلية للمشاركة اعتباراً من منتصف فبراير/شباط، أي قبل الانتخابات بشهر واحد فقط. ولم تبدأ اجتماعات إعداد خطط الطوارئ على مستوى الأقاليم والبلديات إلا في أواخر فبراير/شباط.

وتم طرح خطة طوارئ محدودة وغير مكتملة في اجتماعات الأقاليم والبلديات للتخطيط للطوارئ في مرحلة متأخرة جداً، وكان ذلك في السابع والثامن من مارس/آذار، أي قبل عطلة نهاية الأسبوع المقرر عقد الانتخابات بها بيوم واحد. فما الذي أدى إلى هذا التأخر في الاستعدادات وقصورها؟

التدفق غير المنظور

أولا، لا يوجد اتفاق بين الجهات التي تتولى التعامل مع الطوارئ حول ملامح الأزمة القائمة. فالموقف الرسمي لجنوب أفريقيا هو أنه لا توجد أزمة في زيمبابوي، لذلك فالإدارات الحكومية لا ترغب في الاعتراف بضرورة اللجوء لوضع خطط مواجهة الطارئ. كما أن توقعات «التدفق الجماعي»، حتى لو لم تكن محددة نهائياً على المستوى الرسمي من حيث الأرقام أو الإطار الزمني، تصرف الانتباه بعيداً عن الاحتمال البديل وهو وقوع «تدفق غير منظور».

توحي الأرقام الحكومية بعدم حدوث ارتفاع كبير في عبور الحدود من زيمبابوي إلى جنوب أفريقيا، قبل الانتخابات أو بعدها، وقد استغلت هذه الأرقام للإيحاء بعدم الحاجة إلى الاستعداد أو الاستجابة من جانب جنوب أفريقيا. لكن الإحصائيات تتناقض مع المقابلات التي أجريت على المنطقة الحدودية مع زيمبابوي حيث يوجد إجماع على أن عدداً كبيراً من الزيمبابويين يعبرون الحدود فعلا بصورة غير مشروعة متجهين إلى جنوب أفريقيا. وقد لا يأخذ العبور شكلاً جماعياً، وقد لا يمر على النقاط الحدودية الرئيسية، لكنه يتم في جماعات صغيرة على طول الجزء الباقي من الحدود، ومن ثم يظل غير منظور لسلطات جنوب أفريقيا. ومن الصعب التأكد بصورة عملية من وجود مثل هذا التدفق الجماعي، ولكن نظراً لاستمرار توارد الأنباء من الحدود، ووجود مخاوف قوية حول مصداقية الإحصائيات الحكومية الخاصة بالهجرة من حيث تكوينها ومنهجها[2]، فإن هذا السيناريو يعتبر محتملاً إلى حد كبير. وإذا كان هناك تدفق غير منظور بالفعل، فإن وجود المزيد من المهاجرين غير الشرعيين قد يولد قدراً كبيراً من الضغط على النظام الاجتماعي في جنوب أفريقيا ما لم يكن هناك دعم دولي منظم أو معونات إنسانية منظمة.

وعند تقييم الحاجة إلى رفع الاستعدادات اللازمة لمواجهة الطوارئ، من الضروري الأخذ في الحسبان بكل الخصائص الممكنة للأزمة الإنسانية المحتملة، ومنها سيناريو التدفق غير المنظور، حتى يمكن إعداد ما يلزم من ترتيبات للتعامل معها.

هياكل واضحة لصناعة القرار

العامل الثاني الذي يقيد عملية التخطيط لمواجهة الطوارئ هو الافتقار إلى الهياكل الواضحة للقيادة وصناعة القرار. ففي القانون الدولي يجب على الحكومة «المستقبلة» أن تأخذ دور القيادة في مجال توفير الحماية والمساعدة في حالة تدفق اللاجئين. وفي سياق القارة الأفريقية تتمتع جنوب أفريقيا بمستوى طيب من الشروط المسبقة اللازمة لوفاء بهذا الواجب: فجنوب أفريقيا نفسها تنعم بالسلام، وبها هيكل رسمي وطني لإدارة الكوارث، تمت تجربته واختباره من خلال إجراءات التدخل المحلية والإقليمية (وإن لم يتم اختباره في حالة التدفق الجماعي للاجئين). لكن ما أعاق القيادة الحكومية في هذه الحالة كان الاعتبارات السياسية والافتقار إلى الوضوح بشأن الإدارة التي يجب أن تتولى رسميا الدور القيادي، وتوزيع المسؤولية بين مستويات الحكومة المختلفة، وبروز دور العسكريين في إجراءات التعامل مع الطوارئ في جنوب أفريقيا.

وتتسم الإجراءات الحكومية عند الاستعداد للطوارئ بغلبة الطابع السياسي دائما، وهذا هو عين ما حدث في هذه الحالة. فقد أدى الافتقار إلى الإرادة السياسية اللازمة للاعتراف بالأزمة التي تعتمل في زيمبابوي إلى قيام كبار المسؤولين الحكوميين بوصف الاستعدادات بأنها تدخل في الشؤون الداخلية لدولة سيادية جارة لهم، وبأنها قد تؤدي إلى توتر في العلاقات الثنائية وفي مجتمع وكالات التنمية في جنوب أفريقيا.

وعلى الرغم من أن اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية تنص على أن منح اللجوء (ومن ثم الاستعداد للطوارئ) عمل «سلمي وإنساني لا يجب اعتباره عملاً غير ودي من جانب أي دولة من الدول الأطراف»، فقد تضاربت الاعتبارات السياسية مع الضرورات اللوجستية، الأمر الذي أدى إلى إحداث فراغ واضح في القيادة السياسية اللازمة للاستعداد على نحو فعال.

وقد برز هذا الفراغ على المستوى المؤسسي في صورة الخلاف حول الإدارة الحكومية التي يجب أن تتولى قيادة المسؤولية الإجمالية عن خطة الإعداد لمواجهة الطوارئ. ونتيجة لهذا التردد على المستوى الوطني تم تفويض عملية صناعة القرار إلى مستوى الأقاليم والبلديات بدون منح الصلاحيات المناسبة لهذه المستويات. ولهذا السبب أساساً تأخرت الخطة الملموسة لمواجهة الطوارئ لمدة طويلة، واقتصرت على ما يمكن تمويله من الموارد البلدية المتاحة (ألف شخص على مدى ثلاثة أيام). وجدير بالذكر أن قانون اللاجئين في جنوب أفريقيا يسمح بقدر كبير من التقدير السياسي في الجوانب الأساسية لعملية الاستعداد للطوارئ، مثل الدور المحدد للمؤسسة القيادية والعلاقات بين الدواوين الحكومية الوطنية والإقليمية والمحلية.

ونتيجة لذلك، فإن الافتقار إلى الإرادة السياسية والالتزام يمكن أن يؤدي بسهولة إلى تعريض عملية اتخاذ القرار الفعال في الوقت المناسب للخطر، ومن هنا تحتاج جنوب أفريقيا إلى التقليل من الاعتماد على التقدير السياسي ودعم النظم المستقلة والأطر التفصيلية.

وثمة أمر آخر متعلق بالقيادة وهو سيطرة القوات المسلحة على عملية التعامل مع الطوارئ في جنوب أفريقيا. إذ كان الجيش هو الركيزة الأساسية لجنوب أفريقيا في سياق عمليات الإغاثة الناجحة التي وفرت المواد الغذائية لموزمبيق في عام ٢٠٠٠، كما كان استخدام الجيش في مواجهة الكوارث مسألة معتادة في ظل نظام الفصل العنصري. ونظراً لتأرجح الدور الذي تقوم به القوات المسلحة (لكونها طرفاً أساسياً في عمليات حماية اللاجئين أو ترحيلهم)، فإن مشاركتها في عملية الاستعداد لمواجهة الطوارئ يجب أن تقتصر على ما تتمتع به من مزايا نسبية وتوافر الموارد اللازمة لتلبية أدوار محددة ومحدودة في سياق الخطة التي تديرها الجهات المدنية. ويلاحظ أن الفكرة واسعة الانتشار – سواء بين مسؤولي الحكم في الأقاليم ومسؤولي قوات الدفاع – التي تقول بأن كل الزيمبابويين ليسوا إلا «انتهازيين» يستغلون ظروف الأزمة للاستحواذ على فرص العمل في جنوب أفريقيا تضاربت في هذه الحالة مع الحق المشروع في الحماية.

وهناك مسألة أخيرة مهمة أدت إلى تقييد عملية صنع القرار في وقت مبكر وهي الافتقار إلى الموارد اللازمة لتمويل الاستعدادات الخاصة بالطوارئ. فعلى الرغم من أن تمويل التعامل مع الطوارئ وارد بنص العديد من القوانين ومتاح من مخصصات الصناديق المختلفة، فإن صرف التمويل يتوقف على الإعلان بصورة رسمية عن وقوع ظرف طارئ. ولذلك

طابور من القرويين لتوزيع الأغذية قرب شيدوبي في زيمبابوي ٢٠٠٢.

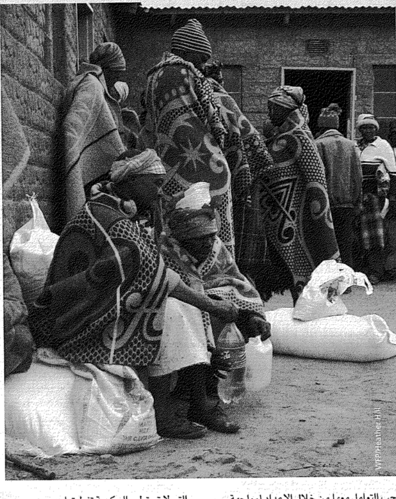
فإن الإدارات الحكومية، وخصوصاً على مستوى الأقاليم والبلديات، تحجم عن الإنفاق على عملية الاستعداد ما لم تتلق تأكيداً بأنها ستسترد هذه الأموال، الأمر الذي أبطأ عملية الاستعدادات المادية الفعلية وحد من نطاقها.

التنسيق الفعال

تؤكد الكتابات السابقة حول الاستعداد لمواجهة الكوارث والتعامل معها على ضرورة التعاون السلس بين الجهات المعنية. وفي حالة جنوب أفريقيا، تتشكل العلاقات بين الجهات المعنية بميراث يجمع بين أمرين متلازمين، هما العزلة الدولية التي أدت إلى قلة الوعي والخبرة فيما يتعلق بالقانون الإنساني الدولي وقانون اللجوء الدولي، والصراع الوطني الداخلي الذي أدى إلى بذر بذور الارتياب بين الحكومة والجهات المعنية غير الحكومية.

ونظراً لأن المنظمات غير الحكومية المحلية تفتقر عموماً إلى الخبرة الإجرائية اللازمة للتعامل مع الأزمات الإنسانية، فإن دورها في الاستعداد للطوارئ يقتصر إلى حد كبير على الملاحظة والرصد. وقد تم تنفيذ هذا الدور في مراحل التخطيط الوطنية على مستوى الأقاليم، وفي أثناء عطلة نهاية الأسبوع التي عقدت فيها الانتخابات فعلاً، وفي الأسابيع التالية على المنفذ الحدودي. واتسم الرصد بالفعالية الواضحة في المجالات التي درجت المنظمات غير الحكومية على العمل بها (مثل الدعم القانوني لطالبي اللجوء، وتقديم المعلومات إلى مسؤولي الحكومة ومسؤولي الحدود، والدعوة إلى اتخاذ إجراءات حكومية)، لكنه لم يتم بصورة متسقة في الجوانب المتعلقة تحديداً بالتدفق الجماعي، لعدم توافر الموارد المالية والبشرية الكافية لرصد الإجراءات الحكومية الفعلية على امتداد الحدود فيما وراء المعبر الحدودي الرئيسي المعروف باسم «بيتبريدج». وقد أعربت كل المنظمات غير الحكومية التي أجريت معها مقابلات عن أنها ليس لديها الخبرة الكافية ولا الموارد أو الخطط اللازمة للاستعداد لمواجهة مثل هذه الأزمة الطارئة، ولذلك فإن الإجراءات الملموسة المعدة على سبيل الاحتياط تأخذ أساساً شكل توفير المترجمين والمتطوعين للتسجيل والتوزيع في المخيم المخطط، وكل هذه الموارد لم يستفد منها في آخر الأمر.

وترجع بعض القيود الإجرائية إلى شدة تركيز المنظمات غير الحكومية على الحقوق القانونية للاجئين. وهذا بلا شك موضوع هام، إلا أنه جزء صغير من السياق الأوسع لموقف الأزمة التي يجب التعامل معها من خلال الإعداد لمواجهة الطوارئ. ولا يعني ذلك أن الدعوة المتخصصة التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية يجب أن تنوع من أنشطتها وزوايا الرؤية التي تتبناها، ولكنه يعني أن كل من يعنيهم الأمر يجب أن يعملوا على إشراك المنظمات غير الحكومية في شبكة الاستعداد للطوارئ، على أن يتم اختيار هذه المنظمات من المنظمات المتميزة بقدر أكبر من الخبرات والقدرات الموجهة نحو الخدمات وتحقيق الرفاهية.



توزيع الحصص الغذائية المقدمة من برنامج الغذاء العالمي في قرية ثابا-بوتسوا في ليسوتو، سبتمبر/أيلول ٢٠٠٢.

المنظمات غير الحكومية المحلية تفتقر عموماً إلى الخبرة الإجرائية اللازمة للتعامل مع الأزمات الإنسانية

وكان الدور الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمات الدولية المعنية بالمعونات الإنسانية (المنظمة الدولية للهجرة ومنظمة أغيثوا الأطفال بالمملكة المتحدة ومنظمة أوكسفام واللجنة الدولية للصليب الأحمر المنظمة اليسوعية لخدمة اللاجئين) هو نقل خبرات التعامل مع الطوارئ إلى الجهات المعنية في جنوب أفريقيا. وبالإضافة إلى إعارة الخبراء وتقديم المواد المعلوماتية، خصصت العديد من الوكالات الدولية بعض الموارد المحدودة ضماناً لتوفير إمدادات الطوارئ، إلا أن الجهات الدولية العاملة في حقل المعونات الإنسانية أوضحت أنها ترى إسهامها في هذا الصدد على أنه دعم إضافي فحسب في المناطق التي لا تستطيع الحكومة تغطيتها.

ومع الأسف أن التكامل لم يتحقق بين هذه الجهود وبين خطة الإعداد لمواجهة الطوارئ التي تديرها الحكومة. حيث اعتبرت بعض الأجهزة الحكومية أن الوكالات الدولية نوع من الآليات التي لا يمكن أن تفشل، فتوقعت أنها لن تدع الموقف يتدهور فأدرجتها في التخطيط وتبادل المعلومات على أساس الاستعانة بها متى ظهرت حاجة معينة للاستفادة من خبراتها فحسب. أما من وجهة نظر هيئات المعونات الإنسانية الدولية، فإن التركيز في الغالب يقع على مواقف الأزمات حيث تكون الدولة ضعيفة بصورة استثنائية، أو في موقف بالغ الضعف أو عندما تكف فعلاً عن مباشرة وظائفها تماماً. وحيث أن هذه السمات لا تنطبق مطلقاً على جنوب أفريقيا فإن معظم المنظمات الدولية ترى من الصعب عليها أن تبرر للجهات المانحة الحاجة إلى إنفاق الموارد للتدخل في هذه الحالة.

توصيات

تصف تقارير الوكالات الدولية الحالة المريعة للأزمة المرتقبة ومدى قسوتها في منطقة جنوبي القارة الأفريقية. وتشير التقديرات على أرض الواقع إلى أن حوالي ١٢,٨ مليون شخص في المنطقة معرضون للمجاعة، وأن حوالي نصف

السكان المعرضين للخطر يعيشون في زيمبابوي. وفي هذا السياق، من المؤسف ومن المتناقض أن تنقطع عملية الاستعداد في جنوب أفريقيا لبضعة أسابيع بعد الانتخابات على أساس أن «شيئا لم يحدث».

ولذلك يجب على الأكاديميين والمنظمات غير الحكومية تركيز الجهد على جمع مزيد من المعلومات عن تدفق اللاجئين بصورة غير شرعية عبر الحدود، وذلك استكمالاً للإحصائيات الرسمية للتعرف على ما إذا كان هناك نزوح كبير ناجم عن المجاعة باتجاه جنوب أفريقيا. كما يجب على قوات دفاع جنوب أفريقيا أن تسهم في هذه الجهود بالكشف عن إحصائياتها الرسمية للمساعدة على رصد حركة عبور الحدود مع اشتداد آثار المجاعة. كما يجب دراسة احتمال التدفق غير المنظور دراسة جادة، وإجراء ما يلزم من بحوث للتأكد من هذا الاحتمال وإعداد الترتيبات اللازمة لمواجهته. وفي هذا السياق يجب إعادة النظر في سياسة استمرار ترحيل «المهاجرين غير الشرعيين» من أبناء زيمبابوي، وفي الوقت نفسه إعداد الترتيبات اللازمة للطوارئ تحسباً لوضع طارئ ناجم عن المجاعة إلى حد كبير. وعلى الرغم من عدم حدوث تدفق جماعي، فمن الضروري أن يتمتع الأفراد بالحماية والمساعدة على أساس احتياجهم إليها، وبصرف النظر عن حجم التدفق الفعلي.

وفيما يتعلق بتحسين القيادة والتنسيق والقدرات اللازمة للتعامل مع الطوارئ، يجب أن يكون هناك مزيد من الاتصالات المنتظمة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية بشأن الاستعداد لمواجهة الكوارث، وذلك لرفع مستوى التفاهم المتبادل بينها. وقد تم تمرير مشروع قانون جديد لإدارة الكوارث بعد انتخابات زيمبابوي، الأمر الذي يعتبر فرصة سانحة لوضع إطار وطني عملي لإدارة الكوارث يؤدي إلى تعزيز التقسيم الواضح للمسؤوليات بين المستويات الوطنية والإقليمية والبلدية، تجنبا للتنصل من المسؤوليات، كما يؤكد على الحاجة إلى وجود الخبرة في مجال المساعدات الإنسانية لدى الأفراد المكلفين بمسؤولية التعامل مع الطوارئ في كل إدارة من الإدارات. ويجب أن يقوم المجتمع المدني بدور نشط في وضع التوصيات لإدراجها في هذا الإطار الوليد.

وعلى الجهات الدولية المانحة أن تعترف بأنه على الرغم من وجود اقتصاد متقدم نسبياً وبنية أساسية حكومية متطورة نسبيا فهناك احتياجات أساسية متعلقة ببناء القدرات عند حكومة جنوب أفريقيا والمنظمات غير الحكومية من حيث الاستعداد لمواجهة الطوارئ. وجدير بالذكر أن جنوب أفريقيا تتمتع بإمكانيات كبيرة تؤهلها لأن تتخذ مكانة رائدة في التعامل مع الطوارئ على مستوى راق في هذا المنطقة من القارة الأفريقية. ويجب على الجهات المانحة دعم الوكالات الدولية التي تعمل لبناء هذا النظام، بالإضافة إلى حكومة جنوب أفريقيا والمنظمات غير الحكومية المحلية المشاركة في هياكل الاستعداد لمواجهة الطوارئ.

أما مفوضية شؤون اللاجئين فمن خلال قسم الاستعداد لمواجهة الطوارئ والتعامل معها، فعليها أن تتخذ مبادرة لتوفير أدوات الإدارة العملية والتدريب على إدارة الأزمات للمنظمات غير الحكومية المحلية المهتمة بهذا الأمر، إلى جانب المساعدات المالية اللازمة لإجراء التدريب وتنمية المهارات بشكل مكثف، مع التركيز بشكل قوي على الميزات النسبية للمنظمات النوعية. وبالإضافة إلى تقديم المساعدات داخل زيمبابوي، يجب أن تواصل وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية العمل في جنوب أفريقيا لوضع ترتيبات المشاركة مع المنظمات المحلية غير الحكومية التي تعمل قرب الحدود الزيمبابوية ضماناً لوجود ترتيبات احتياطية يمكن الالتجاء إليها في سويعات قليلة للتعامل مع الطوارئ الوشيكة والفعلية.

هناك احتياجات أساسية متعلقة ببناء القدرات عند حكومة جنوب أفريقيا والمنظمات غير الحكومية

كما يجب تحديد المنظمات المحلية غير الحكومية التي تتولى توفير الخدمات (المياه والصرف الصحي ورعاية الأطفال والتعليم وتوزيع المواد الغذائية وبناء مقار اللجوء) التي قد لا تكون لديها خبرة في التعامل مع الطوارئ، ولكن لديها مهارات فنية يمكن الاستعانة بها لخدمة هذا الغرض، ويجب توفير التدريب الخاص بالتعامل مع الطوارئ لهذه المنظمات، وإدخالها في حقل الاتصال والتعاون مع هياكل الاستعداد للطوارئ.

وأخيراً يجب تبادل المعلومات على المستوى الإقليمي مع الوكالات الأخرى في حقل التنمية في جنوبي القارة الأفريقية، ومع البلدان المانحة بصورة مستمرة، مع وضع استراتيجية منسقة للتعامل مع الطوارئ. ومن الضروري إدراج النماذج والمبادئ الإقليمية والدولية للمشاركة في تحمل الأعباء في هذه الاستراتيجية.

إلى الأمام

إن إدراج الدروس المستفادة من انتخابات زيمبابوي ٢٠٠٢ يمكن أن يفسح مجالا جديدا للاستعداد للطوارئ ومنع الصراعات في جنوبي القارة الأفريقية. وتلقي حالة جنوب أفريقيا الضوء على ضرورة دعم مناهج تقييم المخاطر من خلال المشاركة والتكامل في عملية جمع المعلومات، ومراجعة إجراءات صناعة القرارات الخاصة بالطوارئ، وتيسير التسلسل القيادي وتحديد النماذج المالية للاستعداد التمويلي، ووضع نظام اتصالات منتظم بين جميع الجهات المعنية (الحكومية وغير الحكومية) والعمل على تقوية روح التآلف والثقة والتعاون السلس.

وحيث أن جنوب أفريقيا شريك رئيسي في المنطقة، فإن الميزات النسبية التي تتمتع بها يجب استغلالها للإعداد للاستجابة الفعالة للأزمة الحالية في جنوبي القارة الأفريقية. فعلى الرغم من كل الجهود المبذولة للتعامل مع الأزمة في زيمبابوي، من إرسال شحنات الحبوب إلى التحركات الدبلوماسية، فمن الواضح أن القطاع الأكبر من السكان لا يزال عرضة لانتشار الجوع وسوء التغذية؛ ومن ثم، فإن عدم وجود خطة للتعامل مع النزوح الطارئ الناجم عن المجاعة المحتملة يعد عبئاً خطيراً. فيجب الاستفادة من هذه الدروس لوضع أسلوب متكامل للتعامل مع احتمالات الأزمة استناداً إلى استراتيجية مشتركة بين حكومة جنوب أفريقيا والجهات الدولية والمجتمع المدني.

هيرنان دي فالي وتيرا بولتزر ببرنامج بحوث اللاجئين بجامعة ويتووترساند
www.wits.ac.za/rrp
البريد الإلكتروني: witsrrp@co.za

نشرة الاستعداد للطوارئ التي يصدرها برنامج بحوث اللاجئين بجامعة ويتوترساند تربط بين المنظمات العاملة في مواجهة الطوارئ في جنوبي القاري الأفريقية. للاشتراك في النشرة يرجى مخاطبة العنوان التالي بالبريد الإلكتروني: witsrrp@mweb.co.za، مع كتابة عبارة «Subscribe Zimbabwe newsletter» في خانة الموضوع.

هذه المقالة ملخص لتقرير طويل موجود على الموقع التالي على الإنترنت:
www.wits.ac.za/rrp/emergency_preparedness.zim.pdf.
يشكر المؤلفان الاتحاد الوطني لشؤون اللاجئين ومؤسسة حقوق الإنسان ومؤسسة فورد على الدعم الذي قدموه لهما. ويلاحظ أن كل الآراء المعبر عنها في هذه المقالة تخص كاتبيها فقط.

١ على الرغم من أن جنوب أفريقيا محاطة بدول تدور فيها صراعات منذ عدة عقود، وكان نظام الفصل العنصري طرفا هاما في الكثير منها، فقد حدث تدفق جماعي للاجئين مرة واحدة فقط إلى أراضي جنوب أفريقيا في التاريخ الحديث. لكن هذا التدفق للموزامبيقيين في الثمانينيات من القرن العشرين لم يتم التعامل معه وفقا للمعايير الدولية من جانب حكومة الفصل العنصري، الأمر الذي جعل مهمة استقبال ٣٠٠ ألف لاجئ تقع على عاتق الحكومات المحلية في جازانكولو وليبوا. ولكن في واقع الحال أن الأزمة التي تعتمل في زيمبابوي الآن هي أول مرة تواجه فيها مؤسسات جنوب أفريقيا ضرورة الإعداد للاجئين ومد يد العون لهم.

٢ في الواقع أن الحدود شديدة المسامية، وهناك ما يجعلنا نميل للاعتقاد بأن إحصائيات الهجرة التي لا تتغير ربما تعبر عن القدرة المحدودة لقوات الدفاع الوطني بجنوب أفريقيا أكثر من التدفقات التي تنساب عبر الحدود.



Still Pictures/Carlos Guarita

حماية النازحين الداخليين في أنغولا: هل فقدنا الزخم؟

بقلم: كاميا كارفالو

قوات حكومية أنغولية، لونا، أنغولا.

تعبير «الطاقة الكامنة» هو التعبير الذي يستخدم أكثر من غيره للإشارة إلى أنغولا.

تتمتع هذه المستعمرة البرتغالية السابقة بثروة من النفط والماس والذهب والتربة الخصبة، مما يؤهلها لأن تصبح واحدة من أغنى البلدان في أفريقيا. ولكن بعد مرور أربعة عقود من الحرب اتسمت باستخدام تكتيكات الرعب وتركت ندوباً غائرة في سياسات الأرض، أصبح الريف الأنغولي مزروعاً بالألغام في مناطق شاسعة منه، وأصبح النزوح القسري جزءاً من الحياة «العادية» لقطاع كبير من السكان الأنغوليين. ويشتد التناقض الصارخ بين ثروة أنغولا الطبيعية والفقر الفعلي فيها عندما نرى أن ما لا يقل عن ٤,١ مليون من أهلها – أي ثلث عدد السكان – معترف بهم رسمياً كنازحين داخليين.

وقد أدت وفاة جوناس سافيمبي زعيم «يونيتا» (الاتحاد الوطني من أجل الاستقلال الكامل لأنغولا) في فبراير/شباط ٢٠٠٢ إلى المبادرة بعقد اتفاق بين الحكومة الأنغولية وجماعات المتمردين لإنهاء واحدة من أطول الحروب الأهلية في العالم. ولكن هيهات أن يقلل انتهاء الحرب من المشاكل الإنسانية التي يواجهها النازحون الداخليون في أنغولا، بل إن انتهاء الحرب أبرز الواقع الفج للمحنة التي يعيشونها. وتعتبر أشد التحديات العديدة التي تواجه أنغولا الآن هي إعادة دمج النازحين الداخليين في المجتمع وإعادة توطينهم.

وقد كانت أنغولا من أوائل الدول التي استخدمت المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي[1] كأساس لسن تشريعات وطنية بخصوص النازحين الداخليين. وتتناول هذه المقالة الإطار القانوني والهياكل المؤسسية التي تضعها أنغولا حالياً لإعادة توطين النازحين الداخليين، وتستكشف ما إذا كانت المبادئ التوجيهية تمثل وسيلة فعالة لتحسين الأوضاع التي يعيشها النازحون الداخليون في أنغولا.

التشريعات الخاصة بالنازحين الداخليين

منذ عام ٢٠٠٠ والحكومة الأنغولية تسعى إلى توفير مستويات أفضل من الحماية القانونية للنازحين الداخليين. ففي ورشة عمل عقدت في لواندا – بالتعاون بين المشروع الدولي للنازحين الداخليين ووزارة المعونات الاجتماعية وإعادة الدمج ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية – تم وضع مشروع للحد الأدنى من المعايير الخاصة بالعودة وإعادة التوطين، كخطوة أولى نحو المواءمة بين السياسات الوطنية الخاصة بالنازحين الداخليين من ناحية، والمبادئ التوجيهية من ناحية أخرى.

وفي يناير/كانون الثاني صدر مرسوم حكومي يوضح مسؤوليات الدولة نحو النازحين، ويضع معايير إعادة توطين جموع النازحين. ولهذه المعايير أهمية كبيرة لأنها تعترف بأن المبادئ التوجيهية تضع المبادئ العامة التي تحكم معاملة النازحين الداخليين، وتؤكد أن إعادة توطين النازحين الداخليين يجب أن تكون عملية طوعية وأن تأخذ في الاعتبار ضرورة إطلاع النازحين وإشراكهم في الإجراءات الخاصة بنقلهم إلى أماكن جديدة بصفة دائمة وتخطيط الأراضي وتوزيعها.

وتتمتع أنغولا بوجود الإمكانيات اللازمة لجعلها نموذجاً عالمياً رائداً في كيفية استخدام المبادئ التوجيهية كأداة لتحسين مستويات حماية النازحين الداخليين. إلا أن الواقع يخالف ذلك، لأن عدم وجود التنفيذ الفعال ومشاغل الحكومة الجديدة عرقلت التقدم على هذا الصعيد.

وقد حدث تأخير كبير في إعداد مشروع القوانين الخاصة بضمان تطبيق المعايير. وتفصل هذه القوانين دور ومهام سلطات الأقاليم فيما يتعلق بإعادة توطين النازحين الداخليين وقواعد تحديد قضايا الأراضي.

وقد لاحظت المناشدة الموحدة التي وجهتها مجموعة وكالات الأمم المتحدة عام ٢٠٠٢ إلى الجهات المانحة[2] أن هناك دلائل مبدئية تشير إلى أن نصف برامج إعادة التوطين في أنغولا تنفذ طبقاً للمعايير. إلا أن انتهاء

الحرب في أبريل/نيسان صاحبه تحول جوهري في بؤرة اهتمام السياسات، أعطى الأولوية لتسريح قوات «يونيتا» وإعادة توطينهم هم وأسرهم؛ فحدث ارتباك في استجابات الهيئات الوطنية والدولية لاحتياجات مقاتلي «يونيتا» السابقين والنازحين الداخليين، ومن ذلك أن التقديرات المبدئية التي كانت تشير إلى وجود حوالي ٤٠-٥٠ ألفاً من جنود «يونيتا» بحاجة للمساعدة اتضح أنها تقديرات غير دقيقة، حيث تدفق أكثر من ٨٠ ألفاً من الجنود و٣٠٠ ألف ممن يعولون، إلى مراكز استقبال النازحين البالغ عددها ٤٢ مركزاً.

ومما يزيد من تعقيد مشكلة عدم وجود الموارد الكافية لتوفير الغذاء والمياه والصرف الصحي لهذه الأعداد غير المتوقعة وجود توتر بين السلطات الأنغولية والوكالات الدولية التي تسعى للوصول إلى المخيمات. فقد قام الجيش الأنغولي أول الأمر بإجراء عملية التسريح، ثم أصبحت سلطات الأقاليم الآن هي المسؤولة عن تنفيذ برامج إعادة التوطين بدعم من المجتمع الدولي. فتحول التركيز نحو إقامة سلام دائم في إطار الحد الأدنى من «التدخل» الدولي. وحددت السلطات يوم ١٥ أكتوبر/تشرين الأول كآخر موعد لإنهاء عملية التسريح والبدء في إعادة التوطين. وعلى الرغم من استجابة الحكومة لبواعث القلق المتعلقة بنقص المعونات المقدمة ومدها فترة السماح حتى ديسمبر/كانون الأول، فإن الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية ما زالت متوجسة.

ونظراً لأن سياسات أنغولا أصبحت يهيمن عليها وقف إطلاق النار وبرنامج تسريح القوات، فمن الواضح أن السلطات الأنغولية تعطي أولوية لتوفير المعونات للمقاتلين السابقين أكثر من التعامل بالقدر الكافي مع الاحتياجات الإنسانية العاجلة للنازحين الداخليين. ويبرز هذا الاتجاه بصورة واضحة في القرار الرئاسي الذي صدر في يونيو/حزيران ٢٠٠٢، والذي ينص على إنشاء لجنة وطنية لإعادة دمج الجنود المسرحين والنازحين الداخليين. ويصف القرار دور اللجنة فيما يتعلق بالنازحين الداخليين بأنه دور تنسيقي لبرامج إعادة التوطين ودور إشرافي على حماية الجماعات الفرعية. إلا أن هذه الجماعات توقفت عن الاجتماع قبل توضيح دور اللجنة، الأمر الذي أحدث فجوة في آليات الحماية في وقت حرج بالنسبة للنازحين الداخليين.

الحماية المؤسسية

تقدم الحماية المؤسسية للنازحين الداخليين التي توفرها السلطات الوطنية والمنظمات الدولية من خلال شبكة معقدة من الفرق والمجموعات الفرعية. وتأتي سلطات الأقاليم والسلطات البلدية في طليعة تقديم المعونات إلى النازحين الداخليين. وإذا كانت اللجنة الوطنية على ما يبدو قد وضعت هياكل معينة وبدأت في اعتماد نهج شامل لتلبية احتياجات النازحين الداخليين، فإن تنفيذ البرامج في واقع الأمر تعترضه مشكلة الموارد المحدودة. ويلاحظ أن التركيز على الدور الأساسي لسلطات الأقاليم كمنفذ لبرامج إعادة التوطين والمعايير يتجاهل الواقع الذي يفتقر إلى القدرات الحكومية الكافية في بعض الأقاليم.

وتلعب الأمم المتحدة في أنغولا دوراً حيوياً في قضايا حماية اللاجئين، باعتبارها شريكاً للسلطات المركزية وسلطات الأقاليم. ففي يوليو/تموز ٢٠٠٢ صدر تقرير مقلق عن محنة النازحين الداخليين في أنغولا، وزعم التقرير بصورة مثيرة للجدل أن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة، المكلف بتنسيق المساعدات الإنسانية والذي يعتبر الوكالة الرائدة فيما يتعلق بالنازحين الداخليين في أنغولا، يفتقر إلى الخبرة الكافية والعمالة اللازمة للتعامل بصورة فعالة مع الأزمات التي تتفجر في أنغولا وتؤثر على النازحين الداخليين.

وعلى الرغم من الانتقادات الموجهة لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية فمن المهم أن ندرك أنه شريك حيوي للسلطات الوطنية والمنظمات غير الحكومية في مجال التعامل مع احتياجات النازحين الداخليين. فمن مستشاريه الميدانيين الموجودين في الأقاليم لرصد ظروف النازحين إلى التقارير الشهرية التي يعدونها عن الوضع الإنساني في الأقاليم الثمانية عشر جميعها، يقدم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية الأدوات اللازمة لتحديد ما يجري على أرض الواقع وما ينبغي عمله. ومن التطورات الإيجابية في هذا الصدد التعاون بين وكالات الأمم المتحدة والحكومة لوضع خطط عمل إقليمية لصالح النازحين الداخليين، وهي الخطط التي تمخضت عنها ورشات العمل الإقليمية التي حضرها العسكريون ورجال القضاء والعاملون بمكتب المحامي العام والشرطة الوطنية ووزارة المعونات الاجتماعية وإعادة الدمج ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومفوضية شؤون اللاجئين وأصحاب الشأن في المجتمع المحلي. وتستفيد هذه الفئات من التدريب على شؤون الحماية، ولذلك فقد أعدت خطة حماية مصممة من أجل النازحين الداخليين في الأقاليم التي ينتمون إليها وتمت إحالتها إلى محافظي الأقاليم للموافقة عليها. وفي يوليو/تموز ٢٠٠٢ كان ١٣ إقليماً من أقاليم أنغولا الثمانية عشر قد وافق على الخطط الموضوعة، وهذا ما يبين أن هناك بعض المحاولات لتحسين الاستجابة الوطنية لمحنة النازحين الداخليين.

كما يعتبر إنشاء مجلس الأمن لبعثة الأمم المتحدة في أنغولا في أغسطس/آب ٢٠٠٢ خطوة إيجابية، خصوصاً مع تركيزها على حماية حقوق الإنسان وتعزيزها. وينبغي على إدارة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة أن تقوم بدور محوري في الجهود الرامية إلى تحسين مستويات الحماية للنازحين الداخليين وغيرهم من المواطنين بالتعاون مع الحكومة والسلطات المحلية لبناء القدرات والتوعية بحقوق الإنسان. وكثيراً ما يتعرض هذا النهج للانتقاد بسبب عدم توفير الحماية الأفراد بطريقة أكثر تنسيقاً، ولكنه مهم من حيث أنه يساعد على وضع معايير أفضل لحقوق الإنسان في أنغولا عموماً. وهذا ما سيكون له تأثير مباشر أو غير مباشر على النازحين الداخليين، ومن ثم على زيادة احترام السلطات للمعايير.

الخطوات التالية

إن عودة النازحين الداخليين، الذين يبلغ عددهم ٧٥٠ ألفاً تقريباً، عودة تلقائية إلى مواطنهم الأصلية يبعث على السرور والقلق في آن واحد.



تقدم وكالات الإغاثة الطعام إلى أشد الناس حاجة في مخيمات النازحين في مقاطعتي مالانغ ولوندا نورتي بشمال أنغولا.

Still Pictures/Tom Koene

فإذا كانت هذه العودة علامة طيبة على استعادة حرية الحركة في أنغولا أخيراً، فهناك مخاوف بشأن العودة إلى المناطق المزروعة بالألغام الكثيفة أو التي تنقصها البنية الأساسية اللازمة لاستيعاب العائدين. وتوحي الأرقام الصادرة أخيراً بأن عودة النازحين الداخليين منذ انتهاء الحرب لا تتفق والمعايير المعنية إلا في حدود ٣٠ في المائة تقريباً.

وتواجه أنغولا العديد من التحديات في مجال احترام وتنفيذ المعايير والمبادئ التوجيهية. وهناك حاجة ماسة إلى قيام الجهات المانحة والحكومة الأنغولية بتمويل برامج إعادة البناء وإعادة التوطين. فإذا كان مقدراً للسلام أن يستتب فمن الضروري أن يتلقى الجنود السابقون في قوات «يونيتا» تدريباً مهنياً ومعونات اجتماعية. ومن المهم أيضاً وبنفس القدر، مع إغلاق مخيمات التجميع وبداية إعادة التوطين، ضمان المزيد من الاحترام للمبادئ المنصوص عليها في المعايير. ويلاحظ أن وزارة المعونات الاجتماعية وإعادة الدمج تواجه الانتقادات الموجهة للإغلاق المبكر للمخيمات بقولها إنها بصدد إعادة دمج الجنود وأسرهم قبل بدء السنة الدراسية الجديدة في أوائل عام ٢٠٠٣. وتعتزم الوزارة اتباع خطة تركز على الطوارئ وجهود إعادة التأهيل حتى عام ٢٠٠٥، الذي ينتظر أن تصبح فيه عملية إعادة البناء أولوية رئيسية للسياسات الأنغولية. إلا أن الموقف السياسي المائع يجعل من المستحيل التنبؤ بالتوقيت الذي يمكن فيه التعامل مع الأزمات الإنسانية التي تواجه النازحين الداخليين وجنود «يونيتا» السابقين وحلها على نحو كاف.

ولذلك يجب أن يظل الالتزام بالمعايير هو المحك المستخدم لقياس نجاح برامج إعادة التوطين. وعلى الرغم من البداية الطيبة التي بدأتها أنغولا، فما زال أمامها شوط طويل يجب أن تقطعه. وجدير بالذكر أن ضمان احترام المعايير يتطلب تقوية الهياكل المؤسسية الفعالة، وأساساً لا بد من وجود الإرادة السياسية اللازمة لضمان احترام القانون.

كاميا كارفالو من مواطني أنغولا، حصلت منذ وقت قريب على ماجستير في القانون والتنمية من جامعة ووريك.
البريد الإلكتروني: kamia_c@hotmail.com

أشمل مصدر للمعلومات عن قضايا النازحين الداخليين هو موقع المشروع الدولي للنازحين الداخليين على الإنترنت وعنوانه: www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wCountries/Angola

١ المبادئ التوجيهية موجودة على الإنترنت على الموقع التالي: www.unhchr.ch/html/menu2/7/b/principles.htm

٢ انظر: www.reliefweb.int/appeals/2002/presskit/angola/angola-cap2002-summary.pdf

٣ «الأمم المتحدة: احموا النازحين في أنغولا»، منظمة «مراقبة حقوق الإنسان» الثلاثاء الخامس من مارس/آذار ٢٠٠٢.

اللاجئون واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

بقلم: مونيت زارد بالاشتراك مع
شالوكا بياني وتشيدي أنسيلم أودينكالو

يستفيد اللاجئون الأفارقة - على الورق فقط - من واحد من أكثر نظم الحماية تقدماً في العالم، ولكنهم في الواقع يواجهون عقبات لا نهاية لها في مجال حقوق الإنسان تتضمن الإرجاع القسري والتمييز وإلقاء القبض على الأشخاص واحتجازهم بصورة تعسفية وتقييد حرية التحرك والتعبير وانتهاك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

في غمرة النضال المتواصل لعبور الهوة الفاصلة بين النظرية والواقع يجد دعاة حقوق اللاجئين أمامهم خيار الاستعانة بآليات حقوق الإنسان الأفريقية بصورة مبتكرة للدفاع عن قضية حقوق اللاجئين.

وجدير بالذكر أن أفريقيا لا تعوزها المعايير في هذا الصدد، بل نجد على العكس من ذلك أن اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية الصادرة عام ١٩٦٩ والتي تحكم الجوانب المعينة من مشاكل اللاجئين في أفريقيا تضع القارة الأفريقية قبل غيرها من المناطق. فبالإضافة إلى طرحها فكرة موسعة عن مفهوم اللاجئ[١]، تؤكد هذه الاتفاقية على المعايير الأساسية لحماية اللاجئين، ومنها مبدأ عدم الإرجاع القسري ومبدأ الإرجاع الطوعي اللذان يرتبطان ببعضهما البعض ارتباطاً وثيقاً. وتعد الاتفاقية صكاً إقليمياً هاماً مكملاً لاتفاقية ١٩٥١. وتعبر هذه الصكوك معاً عن مجموعة هامة من المعايير المتعلقة بالمعاملة التي ينبغي توفيرها للاجئين في المنفى.

وتعكس الأزمة التي تواجه اللاجئين في القارة الأفريقية قصوراً في التنفيذ؛ فنقطة الضعف الأساسية في الإطار القانوني الدولي الحالي لحماية اللاجئين تتمثل في عدم وجود أي نظام مُجِد للرقابة، كمحكمة أو جهاز منبثق عن معاهدة مثلاً، ضماناً للالتزام بمنطوق وروح الاتفاقيات الدولية الخاصة باللاجئين[٢] - وهي نقطة الضعف التي تكشفت خلال عملية المشاورات الدولية الطموحة التي نظمتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وقد يمكن الاستعانة ببعض الشيء بآليات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية - وخاصة المنظومة الأفريقية لحقوق الإنسان - للتعويض عن هذا النقص من خلال توفير السبل المكملة أمام دعاة حقوق اللاجئين لمساعدة اللاجئين وطالبي اللجوء على الانتفاع الفعلي بالحقوق المكفولة لهم على الورق.

وجدير بالذكر أن محور المنظومة الأفريقية لحقوق الإنسان هو الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الصادر عام ١٩٨١[٣]، والذي تعتبر اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب[٤] - التي أنشئت عام ١٩٨٧ - الآلية الرئيسية للإشراف عليه. وقد قبلت جميع الدول الأفريقية الثلاث والخمسين، باستثناء المغرب، أحكام الميثاق باعتبارها أحكاماً ملزمة بصورة رسمية. ويهيئ الإطار القانوني المنبثق عن الميثاق الفرصة أمام اللاجئين وطالبي اللجوء (بالإضافة إلى المنظمات غير الحكومية التي تمثلهم) لتقديم الالتماسات للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بصورة فردية طلباً للحماية في حالة انتهاك حق من الحقوق، بما في ذلك الحقوق المحددة التي تمنح بسبب كون المرء لاجئاً أو طالب لجوء، إلى جانب الضمانات الأعم

الخاصة بحقوق الإنسان التي ينص عليها الميثاق. وتنفيذاً لدورها الرقابي المحوري، تضع اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في اعتبارها اتفاقيات الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية إلى جانب الترتيبات الإقليمية الأخرى التي يتمتع اللاجئون في ظلها بحرية التحرك والإقامة في منطقة معينة مثل السوق الاقتصادية لدول غرب أفريقيا.

ألقي القبض على جون د. أوكو، وهو زعيم طلابي كيني، واحتجز بدون محاكمة لمدة عشرة أشهر في زنزانات تحت الأرض بمقر الخدمة السرية في نيروبي. وتعرض للتعذيب البدني والنفسي في أثناء احتجازه في زنزانة أبعادها متران في ثلاثة أمتار. وبعد فراره من كينيا رفع أوكو شكوى ضد كينيا في أثناء إقامته كلاجئ في جمهورية الكونغو الديمقراطية، زاعماً انتهاك حقوق معينة يكفلها الميثاق الأفريقي. ووجدت اللجنة أن اضطهاده وفراره من بلده الأصلي يمثل انتهاكاً للمادة ٥ من الميثاق الأفريقي (الخاصة باحترام الكرامة الإنسانية والحماية من التعذيب والمعاملة اللاإنسانية والمهينة)، والمادة ٦ (الخاصة بحرية الأشخاص وأمنهم)، والمادة ٩ (الخاصة بحرية التعبير)، والمادة ١٠ (الخاصة بحرية تكوين الجمعيات والانضمام إليها).

وبالالتجاء إلى اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب يستطيع اللاجئون وطالبو اللجوء رفع شكاواهم ضد الدول المضيفة حيث يكون قانون اللجوء مشوباً بالقصور أو عدم الكفاية، وتتاح لهم فرصة تقديم الشكوى ضد بلدانهم الأصلية على أساس استمرار انتهاك حقوقهم فيها استناداً إلى وجود الاضطهاد والفرار إلى الدول الأخرى. كما أن الحكومات الأفريقية مطالبة بضمان توفير الحماية المنصوص عليها في الميثاق لكل الأشخاص الموجودين في دائرة اختصاصها، سواء أكانوا من مواطنيها أم من غيرهم. ومن ثم تُعتبر الحكومات مسؤولة أمام هذه المنظومة لا عن كيفية معاملة اللاجئين فحسب، ولكن عن النازحين الداخليين والمهاجرين بصفة عامة أيضاً.

ويمثل الميثاق الأفريقي بوابة العبور إلى اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. ويعتبر فهم كيفية ترجمة الحقوق التي يعبر عنها الميثاق إلى جهود عملية لصالح اللاجئين نقطة الانطلاق لأي داعية من دعاة الحقوق. وهناك ضمانان عامان – هما مبدأ عدم التمييز ومبدأ المساواة في المادتين ٢ و٣ – يمكن استخدامهما لحماية أي حقوق مكفولة للاجئين أو لأي أفراد آخرين. وقد وجدت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في أثناء نظرها الشكوى المرفوعة ضد رواندا من المنظمة الدولية لمناهضة التعذيب ومن آخرين أن طرد اللاجئين البورونديين المنتمين لقبائل الهوتو من رواندا يمثل خرقاً لمبدأ عدم التمييز الذي ينص عليه الميثاق. وهكذا يمكن استخدام ضمان عدم التمييز لحماية اللاجئين من التمييز الراجع إلى مجموعة كبيرة من الأسباب، مثل وضع اللاجئ وانتمائه العرقي والعنصري ولونه وكونه ذكراً أو أنثى. ويوفر مبدأ المساواة والحماية القانونية المتكافئة حماية إضافية للاجئين من سوء المعاملة من جانب النظام القانوني والمؤسسي للدولة. وعند الجمع بين هذه النصوص وبين ما تنص عليه المادة ١ من واجب الدول في اتخاذ الخطوات اللازمة لإعمال الحقوق الواردة في الميثاق، فقد يفتح ذلك السبيل أمام دعاة حقوق اللاجئين للتعامل مع المشاكل التي يشيع تعرض اللاجئين الأفارقة لها – وهي عدم وجود تشريعات وطنية خاصة باللجوء وعدم التوثيق المناسب لوضع اللاجئين – الأمر الذي يحول بدوره دون التمتع بالكثير من الحقوق الواردة في الميثاق.

ومن الحقوق المحددة الواردة في الميثاق التي يمكن أن ينتفع بها اللاجئون وطالبو اللجوء الحق في السعي إلى اللجوء والحصول عليه، وهو الحق الذي يتضمن عدداً من العناصر التي يمكن أن يعمل دعاة حقوق اللاجئين على تأكيدها وتطويرها أمام اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. أولها وأهمها السماح بدخول أرض الدولة المضيفة والوصول إليها بغرض طلب اللجوء، ويشمل ذلك الإجراءات المتبعة بها لتحديد وضع اللاجئين. وتؤكد اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية على هذا المبدأ بأن تحظر على الدول رفض طالبي اللجوء على الحدود ومنافذ الدخول إليها. كما تؤكد اتفاقية ١٩٥١ على نفس المبدأ في المادة ٣١ التي تنص على ضرورة عدم معاقبة طالبي اللجوء على الدخول المباشر غير القانوني.

العنصر الثاني في إطار الحق في السعي للجوء والحصول عليه يتعلق بالدخول القانوني عن طريق الحصول على اللجوء أو التمتع به وفقاً لقوانين هذه البلدان والاتفاقيات الدولية. ويتوقف هذا العنصر على ما إذا كان طالب اللجوء يستوفي معايير اللجوء المنصوص عليها تحديداً في القوانين المحلية والاتفاقيات الدولية. ومن المجالات التي يمكن لدعاة حقوق اللاجئين بحثها مسألة توافق ممارسات الدول مع الميثاق الأفريقي والقانون الدولي بشأن قضية الاضطهاد. وتبين قرارات اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أن الاضطهاد يثبت بالإشارة إلى الحقوق المنتهكة وما يترتب عليها من فرار المضطهدين.

وينطوي الحق في السعي للجوء والحصول عليه على التزام الدول الأطراف في الميثاق الأفريقي بإنشاء مؤسسات ووضع تدابير منصفة لتحديد وضع اللجوء. وعلى الرغم من أن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب لم تبت بعد في مسألة توسيع ضمانات السلامة الإجرائية الواردة في المادة ٧ لتشمل تدابير تحديد وضع اللجوء، فمن الممكن التكهن بأن ذلك هو ما سيحدث. ومما يؤكد هذا الاستنتاج وجود نص في المادة ٢٦ يطالب الدول الأطراف في الميثاق «بالسماح بإنشاء وتطوير مؤسسات وطنية مناسبة مهمتها تعزيز وحماية الحقوق والحريات التي يكفلها هذا الميثاق». وتتضمن التدابير المنصفة في هذا السياق توسيع نطاق المساعدات القانونية حتى يشمل اللاجئين الذين ما زالوا يمرون بمرحلة الإجراءات اللازمة لتحديد وضع اللجوء.

كما تعد المادة ٥ من الميثاق ذات أهمية خاصة للاجئين، إذ تشير إلى أن لكل فرد الحق في «احترام الكرامة الأصيلة في نفس أي إنسان وفي الاعتراف بوضعه القانوني»، وتحظر «كافة أشكال الاستغلال والحط من الكرامة... خصوصاً الرق وتجارة العبيد والتعذيب والعقوبة أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة». وتحظر هذه المادة على الدول طرد أي شخص أو إرجاعه إلى مكان قد يتعرض فيه لهذه المعاملة. كما أن خرق المادة رقم ٥ (التي تتضمن بشكل واضح ضحايا الاغتصاب والانتهاك الجنسي) يعطي للضحية الحق في السعي للجوء والحصول عليه.

وجدير بالذكر أن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب مستعدة لتفسير المادة رقم ٥ بحيث تتضمن انتهاكات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية. فمثلاً نجد أن اللجنة في ضوء عدم اشتمال الميثاق على ضمان صريح للحق في المسكن، تؤسس حماية مثل هذه الحقوق استناداً إلى ضمان الكرامة الإنسانية وتحريم التعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة.

تنص المادة ١٦ من الميثاق على حق كل فرد في التمتع بأفضل حال يمكن الوصول إليه من الصحة البدنية والنفسية، وعلى واجب الدول في اتخاذ التدابير اللازمة لضمان ذلك. وهناك خمس حالات من موريتانيا تتعلق بهذا الحق، وتزعم أن الموريتانيين السود تعرضوا

> نظراً لأسباب سياسية، أصبح جون ك. موديسي بلا دولة ينتمي إليها بعد أن جرد من جنسيته البتسوانية وتم ترحيله إلى جنوب أفريقيا. ثم قامت جنوب أفريقيا بدورها بترحيله إلى ما كان عندئذ وطن البوبهوثاتسوانا الذي أعاد ترحيله إلى بتسوانا مرة أخرى. ولم تتمكن سلطات بتسوانا من حل مشكلة موديسي وتحديد مكان ليقيم فيه، فجعلته يقيم لمدة طويلة في شريط لا ينتمي لأي دولة أقيم خصيصا على امتداد حدود جنوب أفريقيا. وترى اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أن هذا التشرد المفروض على موديسي لون من ألوان المعاملة اللاإنسانية الحاطة من الكرامة التي تجرح «كرامة بني البشر» ومن ثم تمثل خرقاً للمادة رقم ٥.

فيما بين ١٩٨٦ و١٩٩٢ للاسترقاق والاحتجاز التعسفي والطرد أو التشريد المنهجي من الأراضي التي كانت الحكومة تصادرها في ذلك الوقت. ومن العناصر المهمة في هذا الصدد (على الأقل إلى حد ما) ظروف الاحتجاز التي تعرض لها بعض هؤلاء المحتجزين. ووجدت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أن هناك انتهاكات للمادة ١٦، بالإشارة إلى نقص الغذاء والبطاطين وعدم كفاية مستوى النظافة العامة والرعاية الطبية، الأمر الذي أدى إلى وفاة عدد كبير من السجناء. ومن ثم فإن الميثاق قد يعد قناة هامة يمكن من خلالها إثارة عدد من قضايا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك قضية تدني ظروف المعيشة في المخيمات.

وأخيراً قد يفيد الميثاق في التعامل مع القيود المفروضة على حرية التحرك والإقامة في الدول المضيفة، والتي تعد ملمحاً ثابتاً في حياة اللاجئين وطالبي اللجوء في أفريقيا. ويلاحظ أن اتفاقيات الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية تسمح بفرض قيود على حرية اللاجئين في التحرك والإقامة في الدول المستقبلة لهم ضماناً لأمان مكان اللاجئين وبقصد التأكد من هوية اللاجئ أو طالب اللجوء. ويمكن الاستئناف ضد هذه القيود أمام اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب إذا كانت مفرطة بحيث تحرم اللاجئين من حريتهم في التحرك داخل المستوطنات أو خارجها، أو إذا كانت لا تحقق الهدف من وضع اللاجئين في مكان آمن بعيد عن حدود بلدهم الأصلي. وفي أي حالة تنظرها اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بخصوص هذا الموضوع تتحمل الدولة المستقبلة عبء إثبات ضرورة القيود المفروضة على حرية اللاجئين في التحرك والإقامة، وعبء تبريرها وتوضيح معقوليتها استناداً إلى الأسس المقبولة بنص قانون حقوق الإنسان، وهي النظام العام والأمن العام والصحة العامة. ويمثل الالتجاء إلى اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب لتوضيح أين ومتى تكون القيود المفروضة على حرية التحرك متوازنة ومبررة في ظل القانون إسهاماً كبيراً في حماية اللاجئين في أفريقيا.

وختاماً يمكن القول بأن المنظومة الأفريقية لحقوق الإنسان يمكن أن تقدم الكثير لمن ينادون بتحسين مستويات تطبيق حقوق اللاجئين، ولكنها ليست علاجاً ناجعاً لكل المساوئ التي تواجه اللاجئين ونظام اللجوء في أفريقيا. إذ يجب النظر إلى اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب على أنها مصدر مكمل لحماية اللاجئين؛ لأن رفع شكوى إلى اللجنة قد يكون عملية طويلة تهدر الكثير من الوقت، ولا يمكن اللجوء إليها إلا بعد استنفاد سبل التعويض والإنصاف المحلية. ومع ذلك فالنجاح ليس مضموناً في كل الأحوال.

ومن هنا فإن فرص النجاح يمكن تعزيزها إلى حد كبير عندما يتعاون دعاة حقوق اللاجئين معاً على المستوى الوطني والإقليمي والدولي في بحث الحالات المرفوعة إلى اللجنة وتجميعها وبناء حيثياتها. كما يلزم التعاون أيضاً لتعظيم أثر القرار النهائي للجنة على جهود الدعوة لحقوق اللاجئين، سواء أكان القرار سلبياً أم إيجابياً. و هكذا فإن الاستعانة بالمؤسسات والآليات التي أنشأتها الدول الأفريقية نفسها، ودعم قدرتها على التعامل مع محنة اللاجئين، سيضيف سلاحاً هاماً إلى ترسانة الدعوة إلى حقوق اللاجئين في أفريقيا.

مونيت زارد محلل سياسات بمعهد سياسات الهجرة بواشنطن (www.migrationpolicy.org). البريد الإلكتروني: mzard@migrationpolicy.org

شالوكا بياني محاضر أول في القانون بكلية لندن للاقتصاد البريد الإلكتروني: c.beyani@lse.ac.uk

تشيدي أنسيلم أودينكالو مسؤول قانوني كبير بمنظمة «إنترايتس» www.interights.org البريد الإلكتروني: codinkalu@interights.org

يعمل المؤلفون حالياً على إعداد مرشد توجيهي لسلسلة خطوات الاتصال باللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب والاستعانة بها.

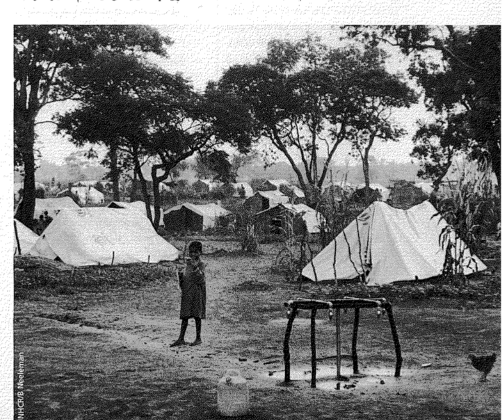
للرجوع إلى عرض أشمل للآراء الواردة في هذه المقالة ومناقشة موسعة لأحكام اللجنة، انظر الصيغة الكاملة للمقالة قبل تحريرها على العنوان التالي: www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR16/fmr16Commission.pdf

١ لإدراج الفارّين من العدوان الخارجي أو الاحتلال أو السيطرة الأجنبية أو الأحداث التي تهز الأمن العام بصورة خطيرة (مادة ١أ)

٢ المهمة الرقابية المحدودة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ترد في المادة ٣٥ من اتفاقية ١٩٥١.

٣ للرجوع إلى النص الكامل للميثاق، انظر الموقع التالي: www1.umn.edu/humanrts/instree/z1afchar.htm

٤ عنوان موقع اللجنة: www.achpr.org



UNHCR/B Neeleman

مخيم نانغويشي للاجئين الأنغوليين، زامبيا.

اليمن واللاجئون: مواقف تقدمية وخواء على صعيد السياسات

بقلم: نيسيا هـ. ب. هيوز

على الرغم من انضمام اليمن إلى اتفاقية اللاجئين، فإن مصادر القانون التشريعي التي تحكم ممارسات اللجوء في اليمن لا تزال محدودة... كما أن القدرات الإدارية وعملية صياغة السياسات المتعلقة بطالبي اللجوء ما زالت في طور مبكر.

«تقرير الحماية السنوي لعام ٢٠٠٠ عن اليمن – ملخص للمديرين» مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بصنعاء، اليمن

جمهورية اليمن هي البلد الوحيد في شبه الجزيرة العربية الذي وقع معاهدة اللاجئين وبروتوكول ١٩٦٧. ونظراً لقرب اليمن من البلدان المضطربة الواقعة في القرن الأفريقي ودول الخليج الغنية المجاورة لها فإنها تستضيف عدداً كبيراً من اللاجئين على الرغم من وضعها كواحدة من أقل بلدان العالم تنمية. وتعتبر مفوضية شؤون اللاجئين أن حكومة جمهورية اليمن تتخذ موقفاً متسامحاً وتقدمياً إلى حد كبير تجاه اللاجئين، إلا أن الاقتباس الذي استهلت به هذه المقالة يشير إلى أن هناك بعض المشاكل التي تعرقل توفير الحماية التامة للاجئين.

وتنطلق هذه الورقة البحثية من مشكلة ندرة الدراسات الأكاديمية عن قضايا اللاجئين في اليمن؛ ومن ثم فإنها تتناول السياق القانوني والإداري الذي يوجد فيه اللاجئون، ووضعهم الاجتماعي والاقتصادي الحالي، والتدابير التي تتخذها الحكومة للاضطلاع بالمسؤولية عن شؤون اللاجئين.

السياق القانوني والإداري

من الناحية النظرية، تعتبر التشريعات الدولية والوطنية التي تقنن قانون اللجوء والإطار الإداري مسؤولة عن تحديد وضع اللاجئين والحقوق التي يتمتعون بها في جمهورية اليمن. ففي عام ١٩٨٠ وقعت الجمهورية العربية اليمنية (اليمن الشمالية) على اتفاقية ١٩٥١ الخاصة باللاجئين وبروتوكولها الصادر عام ١٩٦٧. وعندما تمت الوحدة اليمنية عام ١٩٩٠ انضمت جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية (اليمن الجنوبية) إلى كل المعاهدات التي وقعت عليها اليمن الشمالية من قبل.

وعلى الرغم من توقيع المعاهدة، فلم يحدث أي تقدم ملحوظ على صعيد سن تشريعات وطنية شاملة بخصوص اللاجئين. ولا تزال مصادر القانون الوطني الذي يحكم معاملة طالبي اللجوء أو اللاجئين في اليمن مقصورة على المادة ٤٦ من دستور الجمهورية، التي تنص على أنه «لا يجوز تسليم أي لاجئ سياسي». ويلاحظ أن عدم وجود تشريع وطني بخصوص اللاجئين يعني أن طالبي اللجوء واللاجئين من الناحية القانونية يعاملون بصورة لا تختلف عن المغتربين، ومن ثم فإنهم مثلاً تسري عليهم القوانين المتعلقة بتوظيف الأجانب.

وفي عام ١٩٨٤ صدر القرار الوزاري رقم ١٠ بإنشاء إدارة لشؤون اللاجئين في وزارة الداخلية، إلا أن القرار لم ينفذ مطلقاً. ولا تزال مفوضية شؤون اللاجئين هي الجهاز الوحيد الذي يتعامل مباشرة مع شؤون اللاجئين، وكانت اليمن قد طلبت مساعدة المفوضية في أعقاب التدفق الهائل والمفاجئ للاجئين الصوماليين في عام ١٩٩٢.

وضع اللاجئين في اليمن

يمثل قبول الحكومة اليمنية لفئات معينة دون مراجعة، وتسامحها العام تجاه طالبي اللجوء، سياسة انفتاح تقدمية، لكنها لم تتمكن حتى اليوم من ترجمة الالتزامات الدولية في مجال حماية حقوق اللاجئين إلى سياسات على المستوى الوطني.

ففي مارس/آذار ٢٠٠٢ كان هناك ٧١ ألفاً و٣١٣ لاجئاً مسجلاً لدى مفوضية شؤون اللاجئين، ٩٢.٥ في المائة منهم صوماليو الجنسية.[1] وجدير بالذكر أن الحكومة اليمنية تعترف بالصوماليين دون مراجعة منذ عام ١٩٩٢ ولا زالت تسير على هذا المنوال حتى الآن. وكانت اليمن قد سبق أن اعترفت أيضاً وبدون مراجعة بعدد من الإثيوبيين يبلغ ١٢٦٩ شخصاً (من الضباط وطلبة الكليات العسكرية بالبحرية الإثيوبية الذين اضطروا إلى الفرار بعد الإطاحة بنظام منغستو عام ١٩٩١)، و٣٨٩ إريترياً فروا من عصب عقب تجدد الصراع الإثيوبي الإريتري في مايو/أيار ٢٠٠٠.

أما طالبو اللجوء الآخرون فيجب أن يمروا بإجراءات البت في وضع اللجوء التي تجريها مفوضية شؤون اللاجئين. وفي عام ٢٠٠١ بلغت النسبة الإجمالية التي اعترفت بها مفوضية شؤون اللاجئين في اليمن ١٧ في المائة، باستثناء الحالات المعترف بها دون مراجعة. وتشجع المفوضية اللاجئين على الاندماج في المجتمع المحلي وعلى رجوعهم إلى الوطن باعتبار أن هذين «حلان دائمان» للاجئين. وفي عام ٢٠٠١ أعادت المفوضية توطين ما لا يزيد عن ١٥٧ شخصاً في بلد ثالث، حيث أكدت على أن «التفسير الواسع للمعايير معايير إعادة التوطين، سيكون عاملاً معرقلاً، وسيؤدي إلى تقويض أركان سياسة المفوضية».[2] ولذلك فإن المفوضية تحتفظ بخيار إعادة التوطين للحالات الأكثر بؤساً، بما في ذلك الحالات الصحية مثل المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية (تحتفظ اليمن بالحق في ترحيل الأجانب المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية)، وربات الأسر غير المتزوجات.

> **«إننا لا نتقدم ولا نتأخر. نفهم لماذا لا نحصل على حقوق سياسية أو مدنية في هذا البلد، لكن [حكومة اليمن] ليس لها أن تحرمنا حقوقنا الاقتصادية أو الاجتماعية. فلا يمكن أن نعيش بهذه الطريقة».**
>
> **لاجئ إثيوبي وملازم سابق في البحرية الإثيوبية، مقيم في اليمن منذ ١١ عاماً.**

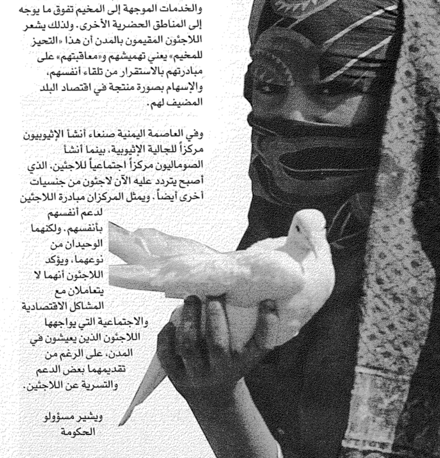
ويوجد مخيم واحد في اليمن يقع في الخرز قرب ميناء عدن جنوبي اليمن، ويضم عشرة آلاف لاجئ. ويستقبل هذا المخيم اللاجئين المعترف بهم فقط، مما يعني أن اللاجئين مضطرون إلى أن يجدوا لأنفسهم مأوى إلى أن يمروا بإجراءات بت وضع اللجوء. ونظراً لأن قدرات المفوضية محدودة في هذا الصدد، فإن المفوضية تشجع اللاجئين على الاندماج في المجتمع المحلي وعلى الاستقرار في المدن بحيث يظل المخيم «للاجئين المستضعفين... غير القادرين على العيش دون المعونة الدولية».[٣] وباستثناء ضاحية البساتين في مدينة عدن التي تستضيف حوالي ٢٠ ألف صومالي وفدوا إليها في عام ١٩٩٢، يميل اللاجئون في المناطق الحضرية إلى التداخل وسط المجتمعات اليمنية.

واحتراما لاتفاقية ١٩٥١ تسمح الحكومة اليمنية للاجئين بحق العمل والتعليم والرعاية الصحية، لكن اللاجئين يواجهون عقبات في سبيل الحصول على هذه الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. فقد أكد اللاجئون أن وزارة العمل تطالب الأجانب الذين يريدون استخراج تصاريح عمل بتقديم جوازات سفرهم، وهو ما يعجز عنه اللاجئ لأسباب مفهومة، كما تطالبهم بتقديم خطاب من الجهة المتوقع العمل لديها، ويزعم اللاجئون أن أصحاب الأعمال يرفضون إعطاءهم هذا الخطاب لأن استخدام العمالة غير الشرعية يسمح لهم بدفع أجور أقل من المعتاد.

وعندما لا يجد اللاجئون سبيلاً للعمل، فإن معظمهم لا يقدرون على دفع تكاليف التعليم والرعاية الصحية. وبالإضافة إلى ذلك فإن المستشفيات العامة لا توفر الرعاية لمرضى فيروس نقص المناعة البشرية، ولا للنساء غير المتزوجات اللاتي يحتجن إلى رعاية متعلقة بالصحة الإنجابية أو الولادة، وذلك لاعتبارات ثقافية معروفة. ولذلك فهناك طلب شديد على الخدمات التي توفرها المنظمات غير الحكومية، وهو ما يفوق قدراتها إلى حد كبير.

وتقوم عشر من المنظمات غير الحكومية التي تعمل لخدمة اللاجئين في اليمن، ومجموعها ١١ منظمة، بدور الشريك المنفذ بالاشتراك مع مفوضية شؤون اللاجئين، ومن ثم فإنها تعتمد على تمويل المفوضية، ولو بصورة جزئية على الأقل. وهذا لسوء الحظ لأن ميزانية المفوضية التي تأتي من جنيف آخذة في التناقص، الأمر الذي يؤدي إلى تقلص تمويل المنظمات غير الحكومية. ويقتضي هذا التمويل المحدود إعطاء أولوية للحالات الأكثر خطورة. ولما كانت المفوضية تفترض أن لاجئي المخيم أقل قدرة من غيرهم على الحصول على حقوقهم، فإن مقدار الموارد والخدمات الموجهة إلى المخيم تفوق ما يوجه إلى المناطق الحضرية الأخرى. ولذلك يشعر اللاجئون المقيمون بالمدن أن هذا «التحيز للمخيم» يعني تهميشهم و«معاقبتهم» على مبادرتهم بالاستقرار من تلقاء أنفسهم، والإسهام بصورة منتجة في اقتصاد البلد المضيف لهم.

وفي العاصمة اليمنية صنعاء أنشأ الإثيوبيون مركزاً للجالية الإثيوبية، بينما أنشأ الصوماليون مركزاً اجتماعياً للاجئين، الذي أصبح يتردد عليه الآن لاجئون من جنسيات أخرى أيضاً. ويمثل المركزان مبادرة اللاجئين لدعم أنفسهم بأنفسهم. ولكنهما الوحيدان من نوعهما، ويؤكد اللاجئون أنهما لا يتعاملان مع المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي يواجهها اللاجئون الذين يعيشون في المدن، على الرغم من تقديمهما بعض الدعم والتسرية عن اللاجئين.



ويشير مسؤولو الحكومة والمفوضية إلى أن المنظمات غير الحكومية تتعرض لضغط إضافي لحملها على تقديم الخدمات لأن الكثير من الصوماليين المستفيدين من هذه الخدمات ليسوا لاجئين حسب تعريف اتفاقية ١٩٥١. إذ يرى بعض المسؤولين أن الصوماليين يأتون إلى اليمن للاستفادة من خدمات الرعاية الصحية التي تقدمها المنظمات غير الحكومية مجاناً، إلى غير ذلك من المآرب. وتوصي المفوضية بأن تتوقف الحكومة اليمنية عن الاعتراف بالصوماليين دون مراجعة ضماناً لكون المنتفعين بالخدمات لاجئين بالمعنى الدقيق.

ومن العقبات التي يواجهها اللاجئون أيضاً في سبيل الحصول على حقوقهم الاجتماعية والاقتصادية مسألة التمييز العنصري والثقافي. إذ يحكي اللاجئون الإثيوبيون والإريتريون عن المضايقات التي يتعرضون لها في الشوارع، ويشهد العديد من اللاجئين بأنهم وقعوا ضحية لحوادث الضرب العنصري. وكثيراً ما تتعرض غير المسلمات، ومعظمهن من الإثيوبيات أو الإريتريات، للتمييز خصوصاً بسبب عدم ارتدائهن الحجاب. وبالإضافة إلى ذلك، يؤكد اللاجئون الإثيوبيون رجالاً ونساء أن اليمنيين لديهم فكرة مسبقة عنهم تصورهم على أنهم أناس منفلتون في علاقاتهم الجنسية؛ ولذلك فكثيراً ما يتهمون بأنهم مصابون بفيروس نقص المناعة البشرية. كما تحول العنصرية بينهم وبين التمتع بتكافؤ الفرص في مجال التوظيف، فيما يتعرض أطفالهم للعنصرية في المدارس اليمنية. ويلاحظ أن معظم اللاجئين الصوماليين يتقبلون مقولة معاملة اليمنيين لهم معاملة أفضل من غيرهم من الأفارقة، ويبدو أن هذا راجع إلى اشتراك الشعبين في بعض الخصائص الثقافية؛ فمعظم الصوماليين مسلمون وكثير منهم يتكلمون العربية.

إن مقدار الموارد والخدمات الموجهة إلى المخيم تفوق ما يوجه إلى المناطق الحضرية الأخرى

ولعل أشد ما يخشاه اللاجئون على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي والمدني أيضاً هو الاحتجاز والترحيل ظلماً. فعلى الرغم من عدم وجود بيانات عن معدل التعرض للاحتجاز فقد أكد اللاجئون أن هذا التهديد واقع فعلي، خصوصاً خارج صنعاء. فالسلطات البلدية لا تقدِّر معنى بطاقة اللاجئ، ومن ناحية أخرى لا يبدو أن السلطات تلتزم التزاماً دقيقاً بضوابط الترحيل. ويرى اللاجئون أن الترحيل يتم بصورة خاصة جداً، ويؤكدون أن الاحتجاز يستخدم أساساً كأداة لانتزاع الرشاوى من الناس.[٤]

«على الرغم من المشاكل العديدة في مجال نقل المسؤولية فيمكن اعتبار اليمن رائدة في العالم العربي بفضل ما تبذله من جهود».

مقابلة مع ريموس، نائب ممثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بصنعاء، ٢٠٠٢/٩/٢١

نقل المسؤولية

منذ عام ٢٠٠٠ اتخذت حكومة اليمن بعض التدابير لتعزيز وضع اللاجئين، منها إنشاء اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين التي تعمل حالياً في مشروعين يهدفان إلى إعطاء الحكومة مزيداً من المسؤولية عن شؤون اللاجئين.

المشروع الأول مشروع تجريبي بدأ في مايو/أيار ٢٠٠٢ بالمشاركة بين المفوضية والحكومة اليمنية، لتسجيل اللاجئين وإصدار بطاقات للاجئين ومد فترة صلاحية البطاقات القديمة. وكانت المفوضية حتى وقت قريب مسؤولة عن هذه العملية الإدارية. ومن فوائد اشتراك الحكومة في هذا المشروع موافقتها على وضع شعار جمهورية اليمن على البطاقة. وقد شهد اللاجئون الذي استخرجوا البطاقة الجديدة بأن المشاكل التي تعرضوا لها مع السلطات تقلصت لأن البطاقة الجديدة يبدو أن لها مصداقية أكبر. وترى المفوضية أن اشتراك الحكومة في التسجيل يبني أيضاً جسور الثقة في إجراءات التسجيل، الأمر الذي يكبح جماح السلطات بشأن إلقاء القبض على اللاجئين بصورة تعسفية.

أما المشروع الثاني للجنة الوطنية لشؤون اللاجئين فهو إعداد تشريع وطني بخصوص اللاجئين. ويعتبر هذا التشريع ضرورياً لتفادي التناقضات الممكنة بين حقوق اللاجئين والقوانين التي تسري على الأجانب، التي يخضع لها اللاجئون حاليا،[٥] إذ يوفر التشريع الوطني السبل اللازمة لترجمة القانون الدولي إلى إجراءات على المستوى الوطني.

وأخيراً قامت المفوضية بتدريب عدد من مسؤولي الحكومة فيما يتعلق بحقوق اللاجئين وسمحت للمسؤولين بوزارة الداخلية بحضور المقابلات التي تتم في سياق إجراءات البت في طلبات اللجوء، وذلك في محاولة لبناء الثقة والقدرات في عملية بت وضع اللاجئين. كما التقى ممثل المفوضية برئيس الهيئة القضائية للحث على احترام مبدأ عدم الإرجاع القسري للاجئين.

ولكن من الضروري زيادة حجم التدريب المتاح، إذ يعتقد اللاجئون أن أشد ألوان سوء الفهم المتعلقة بشؤون اللاجئين يظهر على المستويات الحكومية الدنيا، ومنها السلطات البلدية وجهاز خفر السواحل اليمني. وتقر مفوضية شؤون اللاجئين بصحة هذا الرأي، حيث تقول «إن تدريب مسؤولي الهجرة ورجال خفر السواحل فيما يتعلق بقانون اللاجئين يعتبر من الأهداف الهامة في استراتيجية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين».[٦] إلا أنه لم يتم تنفيذ أي مشروعات لتطبيق هذه الاستراتيجية.

ويعرب اللاجئون والعاملون بالمنظمات الحكومية والأكاديميون على حد سواء عن قلقهم من أن الحكومة منذ أحداث الحادي عشر من سبتمبر/أيلول ٢٠٠١ بدأت تتنصل من مسؤولياتها المتعلقة بحقوق الإنسان باسم الأمن القومي. إذ أن السلطات الآن، وقد أصبحت واقعة تحت ضغوط من الولايات المتحدة للانقضاض على من يزعم أنهم إرهابيون، يمكنها أن تستخدم الفقرة ٣٢ من اتفاقية ١٩٥١ التي تسمح بترحيل اللاجئين المشتبه في أنهم يمثلون تهديداً على الأمن القومي.[٧] ولذلك أصبح من الضروري على المفوضية إجراء مزيد من التدريب والرصد لتحاشي معاملة أي لاجئ على أنه كبش فداء دون داع.

خاتمة

على الرغم من توقيع اليمن على المعاهدات الدولية التي تتبنى موقف الالتزام بحماية حقوق اللاجئين، فإنها لم تترجم هذا الالتزام إلى سياسات على المستوى الوطني. ويتمثل هذا القصور في أبرز صوره في الغياب الملحوظ لأي تشريعات وطنية متعلقة باللاجئين، وهو الفراغ الذي يعني أن اللاجئين سيعاملون غالباً على أنهم أجانب. وعلى الرغم من ذلك، فإن مفوضية شؤون اللاجئين باليمن تواصل «طرح» فكرة اندماج اللاجئين في المجتمع المحلي باعتبارها «الحل الدائم» الأساسي من وجهة نظرها. إلا أن الاندماج لا يمكن اعتباره حلاً دائماً حتى يتم وضع تشريع وطني؛ لأن القوانين الوطنية وحدها هي التي يمكن أن توفر البنية الأساسية اللازمة لإعطاء الناس الفرصة الحقيقية (لا النظرية) للاندماج في المجتمع المضيف.

وتوجد معوقات أخرى تمنع الأفراد من النجاح في الاندماج والحصول على وظيفة. ومن ناحية أخرى، بينت المقابلات التي أجريت مع اللاجئين أن الأفراد والمجتمعات المحلية أنشأوا بأنفسهم هياكل الدعم الخاصة بهم حتى لا يصبحوا معتمدين اعتماداً كلياً على الخدمات المقدمة من المنظمات غير الحكومية أو مفوضية شؤون اللاجئين أو الحكومة. وعلى الرغم من ذلك، فقد حققت الحكومة اليمنية بعض التقدم نحو الوفاء بالتزامها الدولي بحماية اللاجئين وتحمل مسؤولية شؤون اللاجئين، ويمثل إنشاء اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين على وجه التحديد خطة بناءة في حفز الجهود الحكومية على هذا الصعيد.

ولا تزال جوانب كثيرة في أوضاع اللاجئين في اليمن بحاجة إلى مزيد من الفهم؛ فالطبيعة التعددية لليمن واستعداد الدولة لدخول طالبي اللجوء، مع عدم استعدادها لقبولهم قبولاً تاماً، يجعل موقف اللاجئين في اليمن موقفاً معقداً ومحفوفاً بالتحديات في منطقة الشرق الأوسط.

نيسيا هيوز طالبة ببرنامج دراسات الهجرة القسرية واللجوء في الجامعة الأمريكية بالقاهرة.
البريد الإلكتروني: meysh@hotmail.com

لمزيد من المعلومات عن اللاجئين في اليمن، انظر اللجنة الأمريكية للاجئين على الموقع الآتي: www.refugees.org/world/countryrpt/mideast/yemen.htm

١ تشير هذه الأرقام إلى اللاجئين المسجلين فقط. وهناك أعداد أخرى تقدر بحوالي ٣٠٠ ألف صومالي و ٧٠ ألف عراقي وألفي إثيوبي وبعض الفلسطينيين. ويدور الخلاف حول ما إذا كان هؤلاء الأفراد لاجئين فروا من الاضطهاد، أو مهاجرين لأسباب اقتصادية.

٢ «اجتماع الجهات المانحة في اليمن: ملاحظات موجزة»، التاسع من يونيو/حزيران ٢٠٠٢، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بصنعاء، اليمن.

٣ المصدر السابق.

٤ يبدو أن اليمن تتبع سياسة الباب المفتوح عند حدودها الشمالية. فقد شهد اللاجئون بأن الكثيرين يعبرون الحدود إلى المملكة العربية السعودية للعمل بها ويعودون من آن إلى آخر بصورة غير قانونية لزيارة أسرهم. ويبدو أن الحكومة اليمنية لا تضع الحدود الشمالية تحت رقابة دقيقة، زاعمة أنها ليس لديها الموارد اللازمة لذلك. لكن الأسباب الحقيقية أكثر تعقيداً؛ أولاً لأن الحدود لا تزال غير محددة تحديداً واضحاً، ولأن القبائل المحلية ما زالت تسيطر على المنطقة، الأمر الذي يمنع الحكومة من بسط سيطرتها عليها. وثانيا لأن عودة المهاجرين غير الشرعيين تتم عن طريق المهربين، وهم غالباً من رجال القبائل بالمنطقة. وأخيرا لأن اليمن دخلت في اتفاقيات ثنائية مع المملكة العربية السعودية (وبعض البلدان الأوروبية أيضاً) تقضي بالسماح بدخول الأفراد إليها مرة ثانية، وذلك للحفاظ على علاقات دبلوماسية طيبة على أمل الانضمام إلى مجلس التعاون الخليجي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المملكة العربية السعودية بها أكثر من ٢٠٠ ألف عامل يمني، كثيرون منهم يقيمون فيها بصورة غير شرعية، ويمثلون مورداً غنياً للاقتصاد اليمني من خلال التحويلات المالية. ومن ثم فإن اليمن لا ترغب في طردهم.

٥ في الوقت الحالي يتعرض اللاجئ الذي تثبت عليه جريمة ما إلى حكم مزدوج بسبب كونه «مغترباً/أجنبياً». الأول يستند إلى القانون الجنائي اليمني، ويتصل بالجريمة اتصالاً مباشراً، والثاني يستند إلى القانون الخاص بالمغتربين، وهو الحكم بالترحيل بصورة تلقائية، الأمر الذي يمثل انتهاكاً لحق اللاجئ في عدم الإرجاع القسري.

٦ المصدر السابق، هامش رقم ٢.

٧ تواجه الحكومة اليمنية ضغوطاً خارجية، وخصوصاً من حكومة الولايات المتحدة، «لقمع» أية تهديدات أمنية محتملة. وعند كتابة هذه المقالة، جرى اعتقال صوماليين – زعم أنهما ملاحان متدربان ومهندسا طيران – لأسباب أمنية، ولا يعرف مكان احتجازهما.

السلام في الشرق الأوسط: التعامل بواقعية مع قضية أملاك اللاجئين الفلسطينيين

بقلم: سكوت ليكي

في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٢ أصدرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين «مذكرة حول مدى انطباق المادة ١(د) من اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين على اللاجئين الفلسطينيين»،[1] أكدت فيها بصورة أساسية من جديد على التفسير القائم منذ وقت طويل للاتفاقية، والذي يقضي باستثناء اللاجئين الفلسطينيين البالغ عددهم خمسة ملايين[2] من الاستفادة من الاتفاقية، ومن ثم استبعادهم من معونات الحماية المباشرة التي تقدمها المفوضية، عدا قلة مختارة تعيش خارج منطقة الصراع المباشر. ويبرر المجتمع الدولي هذه الآراء على أساس أن وكالة الأمم المتحدة لتشغيل وغوث اللاجئين الفلسطينيين (أونروا) تقدم أصلاً «المساعدة أو الحماية» للاجئين. وبذلك فإن المجتمع الدولي لا يستبعد فحسب أكبر شطر من جموع اللاجئين في العالم من الحماية التي لا تستطيع إلا المفوضية تقديمها، ولكنه أيضاً يمنع الوكالة الدولية المختصة بحماية اللاجئين من القيام بدور أساسي في مجال إيجاد الحلول لواحدة من أقدم مشاكل اللجوء المعلقة في العالم.

وإذا كان من المفهوم أن بعض الجهات ربما لا ترغب في أن تتولى المفوضية قضية اللاجئين التي تعد أعقد المشاكل في العالم، فمن العبث القول بأن اللاجئين الفلسطينيين المسجلين في الميادين الخمسة التي تعمل فيها الأونروا (غزة والضفة الغربية والأردن ولبنان وسوريا)، وعددهم أربعة ملايين، يحصلون على الحماية الكافية من المفوضية. إذ تؤكد الأونروا نفسها أنها لا تتمتع بأي قدرات في مجال الحماية؛ ليس هذا فحسب ولكن المؤسسة غير المجدية التي يقصد منها توفير هذه الحماية في إطار قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤، وهي لجنة المصالحة بفلسطين (التي تتألف حالياً من الولايات المتحدة وتركيا وفرنسا)، ليست إلا دعابة قاسية، كما يتبين من التقرير الكامل الذي قدمته لجنة المصالحة إلى الجمعية العامة في وقت سابق من هذا العام:

> في الفقرة الثانية من قرارها رقم ٥٢/٥٦ الصادر في العاشر من ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠١ طلبت الجمعية العامة من اللجنة تقديم تقرير إليها حسبما ترى مناسباً، على ألا يكون ذلك بعد الأول من سبتمبر/أيلول ٢٠٠٢. وتسجل اللجنة تقريرها بتاريخ ٣١ أغسطس/آب ٢٠٠٢ (أ/٥٦/٢٩٠)، وتلاحظ أنه لا يوجد شيء جديد للإفادة عنه منذ تقديم التقرير.

هذا هو التقرير الكامل للمؤسسة الوحيدة التابعة للأمم المتحدة التي لها صلاحية تقديم الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين. وثمة «تقرير» مماثل يقدم كل سنة إلى الجمعية العامة.[3]
ومن المؤكد أن مفوضية شؤون اللاجئين يمكن أن تؤدي أداء أفضل من ذلك. ومن الواضح أن المفوضية لو أكدت على أن فقرة الاستبعاد في المادة ١(د) لم تعد تنطبق، وإن كان ذلك محبذاً، فإن هذا في ذاته لن يحدث فرقاً جذرياً في عملية البحث اللانهائي عن حل مجد للاجئين الفلسطينيين. لكن هذه الخطوة يمكن أن تبين استعداد مفوضية شؤون اللاجئين للعب دور في عملية تؤدي إلى إيجاد حلول دائمة لكل اللاجئين الفلسطينيين. ولعلها تشجع أيضاً دول النفط الغنية في الشرق الأوسط على زيادة مساهماتها التي تقف عن حدها الأدنى، ومن ثم تخفيف الصعاب المالية التي تعاني منها المفوضية حالياً.

وقد أكدت المفوضية مجددا في السنوات الأخيرة على المناهج القائمة على الحلول للتعامل مع أوضاع اللجوء، وخصوصاً الإرجاع الطوعي وحقوق العودة للوطن واسترداد المساكن والأملاك، ويعتبر هذا التأكيد مثالياً للمساعدة على حل أزمة اللجوء التي ألمّت بالفلسطينيين، فقد استفاد اللاجئون فعلاً في البوسنة وموزامبيق وطاجيكستان وكوسوفا ورواندا وأماكن أخرى استفادة كبيرة من العودة إلى بيوتهم الأصلية بفضل المساعدة والدعم المباشر المقدم من مفوضية شؤون اللاجئين.

ومن ثم فإننا بحاجة إلى أن نسأل مجتمع المعونات الإنسانية على نطاق واسع لماذا يعامل اللاجئين الفلسطينيين بطريقة تختلف اختلافاً منهجياً كبيراً عن كل جماعات اللاجئين الأخرى في العالم؟ ما هي أسباب تجاهل حقوق الفلسطينيين في استرداد مساكنهم وأملاكهم؟ هل السبب هو ضخامة التحدي الذي يعرض المفوضية لاحتمال الفشل منذ البداية؟ أم أن شطراً كبيراً من المجتمع الدولي يعرف أن الموقف المتطرف الذي تتخذه إسرائيل تجاه اللاجئين الفلسطينيين راسخ إلى الحد الذي يجعل إيجاد حلول للاجئين بطريق تتسق وحقوقهم أمراً غير ممكن التحقيق؟ أم أن المجتمع الدولي لا يعبأ بهذا الجمع المنكوب من اللاجئين، في الوقت الذي تنشغل فيه مفوضية شؤون اللاجئين بالأزمات المالية والمشاكل الداخلية المتعلقة بالروح المعنوية؟

مهما كانت الحجج التي تساق لتبرير استمرار عدم الاستعداد لتقديم الحماية للاجئين، الذين شرد كثيرون منهم من بيوتهم منذ أكثر من ٥٤ عاماً، فالحقيقة عندما ننظر إليها من وجهة نظر اللاجئين أنفسهم هي أن العالم لا يبالي بهم على ما يبدو. فاستبعاد اللاجئين من الحماية التي تنص عليها الاتفاقية يؤدي إلى تشجيع المؤسسات والحكومات الأخرى (ومنها مؤسسات وحكومات المنطقة التي تتحدث كثيراً عن حقوق اللاجئين ولا تفعل شيئاً بصددها) على معاملة اللاجئين



جنين، فلسطين، ابريل/نيسان ٢٠٠٢

Still Pictures/Donald Bostrom

الفلسطينيين بطريقة تختلف عن غيرهم من اللاجئين، وكأن محنتهم ومتاعبهم أقل بؤساً من اللاجئين في أي مكان آخر. ويرى اللاجئون الفلسطينيون أن الحجج السياسية أو القانونية أو المالية ليست إلا ذريعة لعدم التحرك، الأمر الذي يؤدي إلى إدامة الظلم والبؤس الذي يعانون منه كل يوم يحرمون فيه من العودة إلى ديارهم وأراضيهم وأملاكهم. وأي زعم بأن اللاجئين الفلسطينيين يحصلون على الدعم والحماية والاهتمام الذي يستحقونه ليست إلا ضرباً من العبث.

ن العالم لا يبالي بهم على ما يبدو

سرقة إسرائيل لأملاك اللاجئين

تتبع إسرائيل منذ وقت طويل سياسة تدمير حياة الفلسطينيين ومصدر رزقهم والاستيلاء على بيوتهم وأراضيهم، وهي السياسة التي تمثل عصب التطهير العرقي الذي تمارسه إسرائيل منذ أكثر من خمسة عقود. وعلى الرغم من أن هذا الأمر ينسى دائماً، فمن المهم أن نتذكر أن إسرائيل عندما قامت في عام ١٩٤٨ كانت الأغلبية الفلسطينية من السكان تملك أكثر من ٩٠٪ من الأراضي والبيوت والأملاك في فلسطين التاريخية، بينما كان اليهود يمتلكون ١٠٪ منها فقط. أما اليوم فيكاد يكون هذا الرقم معكوساً تماماً بسبب الانتهاكات الواسعة النطاق وغيرها من الجرائم المتعلقة بحقوق السكن والأرض والأملاك التي ترتكبها إسرائيل في حق اللاجئين الفلسطينيين. فقد دمرت إسرائيل أكثر من ٥٠٠ قرية في غمرة تعجلها لإقامة ما يسمى بالحقائق الواقعة بغرض نفي التاريخ. واليوم يعيش مئات الآلاف من اليهود الإسرائيليين في بيوت فلسطينية مسروقة تؤجرها لهم الوكالة اليهودية، وبعضهم ما زال يستعمل الأثاث والكتب والميراث العائلي الذي خلفه اللاجئون الذين فروا للنجاة بحياتهم. ولم تسمح إسرائيل مطلقاً لأي من اللاجئين بالعودة إلى بيوتهم وأراضيهم، ولم يحدث أبداً أن دفعت تعويضاً عن هذه السرقات أو عن أي تلف تسببت فيه.

ولا تزال مسألة رد الحقوق مفتوحة إلى حد كبير، إذ تشير التقديرات التي تمت مؤخرا إلى أن القيمة السوقية الإجمالية حاليا للأراضي والمساكن والأملاك الفلسطينية التي سرقتها إسرائيل أو دمرتها تبلغ ٢٥٠ مليار دولار. ولا يتضمن هذا الرقم المليارات التي تطلب بها البلدان المستضيفة للاجئين الفلسطينيين مثل الأردن.[٤]

وقد سنت الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة قوانين تهدف إلى إعطاء نوع من «الشرعية» الشكلية على هذا الاستيلاء الواسع على الأملاك. ويلاحظ أن التسمية البريئة لقانون أملاك الغائبين الذي أصدرته إسرائيل عام ١٩٥٠ يناقض الواقع لأنه وضع الأساس «القانوني» للسرقة المتواصلة على مدى عقود عدة. وقد منيت الطعون القضائية التي رفعت ضد قانون ١٩٥٠ بالفشل مرة بعد المرة.

ومما له دلالة هامة أن كل القوانين المسماة بقوانين هجر الأملاك، التي تبنتها كل الأطراف في أثناء الحرب في البوسنة، اتخذت من قانون أملاك الغائبين الإسرائيلي لعام ١٩٥٠ نموذجاً تحتذيه. ولكن منذ انتهاء حرب البوسنة، أودعت كل قوانين هجر الأملاك في سلة مهملات التاريخ، وألغيت تماماً باستبدالها بقوانين أخرى أعدت ضماناً لتطبيق النصوص الخاصة برد حقوق اللاجئين وعودتهم كما ورد في اتفاق ديتون.

رد المساكن والأملاك لجميع اللاجئين الفلسطينيين

لا يمكن أن يوجد احتمال اتفاق سلام قابل للتنفيذ إلا بعد تسوية مسألة العودة ورد الأملاك بطريقة سليمة. والحق أن هذا درس من الدروس الأساسية التي تصلح لكل مواقف ما بعد الصراع في شتى أنحاء العالم، وهو ضرورة التعامل مع قضايا رد الحقوق فوراً، الأمر الذي يجعل استتباب السلام هو الاحتمال الأغلب. أما إذا قوبلت هذه القضايا بالتجاهل فغالباً ما سيشتعل فتيل الحرب التي كان من العسير إنهاؤها أصلاً.

وفي حالة سلام الشرق الأوسط، فإن هذا معناه أن جزءاً من اتفاق السلام بين إسرائيل وفلسطين لا بد أن يتضمن بالضرورة خطة تفصيلية لتعزيز حق كل لاجئ فلسطيني في تعويض منصف عن انتهاكات حقوق المسكن والأرض والأملاك التي تعرض لها. وحتى اليوم، تركز معظم المقترحات الخاصة بمعالجة هذه المصادرة الواسعة غير المشروعة إما على دفع مبالغ غير محددة من التعويضات المالية (وهذا هو أكثر المواقف التقدمية الإسرائيلية)، وإما على ممارسة حق العودة كاملاً (الموقف السائد

في التيار الرئيسي الفلسطيني). ولكن لم يتم توجيه الانتباه الكافي للسياسات والآليات والإجراءات والمؤسسات التي يمكن إنشاؤها لجعل التأكيد على حقوق الفلسطينيين في السكن والأراضي والأملاك مكوناً قابلاً للتنفيذ في السلام الدائم. وإذا كان اللاجئون الفلسطينيون سيمنحون ما يعطى من حقوق لكل اللاجئين في أي مكان آخر في العالم، فعندئذ يجب التعامل مع قضية اللاجئين من خلال منظور رد الحقوق والحق في إعادة بسط سيطرتهم على الأملاك المصادرة.

وجدير بالذكر أن الفلسطينيين لم يحاولوا أي محاولة تذكر على أي صعيد جديد، فحق العودة وحق استرداد الأملاك لهما تاريخ قانوني طويل، ويلاحظ أنهما طبّقا منذ وقت قريب في بعض الأماكن كالبوسنة وكوسوفا وموزامبيق وجنوب أفريقيا وطاجيكستان وشتى أنحاء أوروبا الشرقية والوسطى. كما يلاحظ أن الولايات المتحدة تقدم دائماً الدعم السياسي والمالي اللازم لرد الحقوق، وأن أحداً لم يقم بجهود للحفاظ على حق رد الأملاك أكثر من المنظمات اليهودية لضحايا المحرقة. فمن خلال التنظيم والتصميم الهائل ساعدت هذه المنظمات على ضمان السماح لمئات الآلاف بالعودة واستعادة السيطرة على الأملاك التي صودرت منهم بشكل غير قانوني خلال الحرب العالمية الثانية، أو الحصول على تعويض عنها.

ويمثل عدم التعامل مع هذه القضية في حالة اللاجئين الفلسطينيين عدم وجود تقدم حقيقي، وعدم وجود بارقة أمل في أن الاتفاق التالي سيكون دائماً – متى أبرم. ويلاحظ أن النزاعات المعلقة على المساكن والأملاك والأراضي أينما كانت تتسبب على نحو شبه دائم في إثارة صراعات تالية بطريقة كريهة. ومن ثم فإن تجاهل هذه المسألة في محادثات الوضع النهائي بين إسرائيل وفلسطين – متى عقدت – قد يكون مدعاة لكارثة في المستقبل.

نحو مشروع لرد الأملاك

إذا كانت حقوق اللاجئين ذات طبيعة عالمية – وهذا هو المقصود منها بالتأكيد – فإن اللاجئين الفلسطينيين بحاجة إلى أن تقدم لهم نفس الحلول التي تتاح بصورة روتينية للاجئين في أي مكان آخر. ويتضمن ذلك الإقرار بأن حماية الحق في استرداد مساكن اللاجئين وأملاكهم هو القاعدة الآن، لا الاستثناء. فقد أكدت الأمم على ذلك في قراراتها الصادرة في مناسبات عديدة بخصوص الصراع في الشرق الأوسط. وليس هذا فحسب، بل إن العديد من اتفاقيات السلام واتفاقيات الإرجاع الطوعي أيضاً تتناول بصورة مباشرة حقوق رد مساكن اللاجئين العائدين وأملاكهم. كما أن العديد من المعايير القانونية الدولية أيضا تتناول هذه الحقوق صراحة، وقد اقترحت الأمم المتحدة أخيراً تعيين مقرر خاص معني برد أملاك اللاجئين بغرض إعطاء أولوية أكبر لهذه القضية. وفي واقع الحال أن العديد من البلدان قد مرت بعملية رد الحقوق على مدى العقدين الماضيين إلى درجة تمخضت عن سلسلة من الدروس الهامة التي يمكن الاستفادة منها لتعزيز فعالية الجهود المستقبلية في مجال رد الحقوق إلى أصحابها.

فما الذي نحتاجه، إذن، من الناحية المؤسسية لضمان تمكين الفلسطينيين من الحصول على حقهم في استرداد مساكنهم وأملاكهم وأراضيهم، مثل غيرهم من اللاجئين من العديد من البلدان الأخرى؟

تجديد عملية السلام على أساس حقوق الإنسان: يمثل المنهج القائم على الحقوق في مجال رد حقوق اللاجئين الفلسطينيين في المساكن والأراضي والأملاك، والذي يستند صراحة إلى المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان والقانون الدولي، الأساس الوحيد والمعقول لإيجاد حل عادل ودائم. فقد يتبين لكلا الطرفين في آخر الأمر في أي محادثات ضرورة طرح مقترحات عملية ومنصفة تخلو من التمييز وتتسق مع حقوق الإنسان على مائدة المفاوضات للتعامل على نحو كاف مع قضية رد الحقوق – وهذا ما سيحدث بالتأكيد مهما كان يبدو مستبعداً في الوقت الحالي. ومن المأمول أن تكون المنافع الضخمة المترتبة على رد الحقوق التي يتمتع بها مئات الآلاف من الإسرائيليين وغيرهم من اليهود بصورة شرعية الآن مصدراً ملهماً للسياسات الخاصة برد الحقوق التي تطرحها إسرائيل على المائدة. وبالمثل ينبغي على الفلسطينيين أن يدركوا أن العبارات الطنانة والمجادلات المشحونة سياسياً أكثر من اللازم لن تؤدي إلى وضع إجراءات مجدية لرد الحقوق.

إدراج ترتيبات تفصيلية لرد الحقوق في اتفاق السلام: يجب على كل اللاعبين – من الأمم المتحدة إلى مفوضية شؤون اللاجئين ووكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين والاتحاد الأوروبي وروسيا والولايات المتحدة وغيرهم ممن لهم دور في محادثات السلام النهائية، إلى جانب الوفدين الإسرائيلي والفلسطيني – مراعاة الدروس المستفادة من الوقائع الأخرى المشابهة، وإدراج الملامح العامة لحقوق الاسترداد ومؤسساتها وآلياتها وإجراءاتها في اتفاق السلام النهائي نفسه بصورة تفصيلية قدر الإمكان. ويجب عدم تأخير هذه القرارات إلى أجل غير مسمى في المستقبل كما حدث في إطار اتفاق أوسلو، وإنما يجب إدراجها في اتفاق السلام نفسه.

مؤسسة عملية ومستقلة لرد الحقوق: يجب على أي اتفاق للسلام جدير حقا بهذا الاسم أن ينص على إنشاء مؤسسة مستقلة لتنسيق كافة جوانب عملية رد الحقوق. ويجب أن تكون هذه المؤسسة مستقلة تماماً عن كلا الطرفين، وأن تحصل على الدعم الكافي من الناحية المالية والسياسية من المجتمع الدولي. ويمكن في هذا الصدد الاستعانة بدروس هامة مستمدة من تجربة لجنة البت في نزاعات الأملاك العقارية في البوسنة، ومديرية الإسكان والأملاك في كوسوفا، ومحكمة نزاعات الأراضي في مرحلة ما بعد الفصل العنصري في جنوب أفريقيا. وبعد ذلك تقوم مؤسسة رد الحقوق بالتنسيق بين كل الهيئات المنشأة لتنفيذ الأحكام الخاصة برد الحقوق في الاتفاق النهائي. ومن نافلة القول إن بعض القوانين الإسرائيلية يجب تعديلها قبل إجراء أي عملية منصفة رد الحقوق، وأهم هذه القوانين قانون أملاك الغائبين الذي يجب إلغاؤه تماماً، مثلما تم إلغاء القوانين القمعية التي تمنع رد الحقوق لأصحابها في البوسنة وجنوب أفريقيا وغيرهما.

إجراءات عادلة ومنصفة لرفع الدعاوى: يجب أن تسمح أي عملية لرد الحقوق لكل اللاجئين الفلسطينيين و/أو ورثتهم بتقديم دعوى تفصيلية لاسترداد حقوقهم في خلال إطار زمني محدد، توضح الطبيعة المحددة للتعويض والإنصاف الذي يطلبه الفرد المدعي أو الأسرة المدعية رداً للحق المسلوب. ويتضمن ذلك الحق في رفع دعوى أمام هيئة قضائية مستقلة بقصد استرداد بيوت اللاجئين الأصلية التي صادرتها إسرائيل منذ عام ١٩٤٧. ويلاحظ أن هذه العملية في طبيعتها عملية قانونية أكثر منها سياسية، وأنها تستلزم إنشاء هيئة قضائية مستقلة عن كل من القضاء الإسرائيلي والفلسطيني، وتختص وحدها بالنظر في كل الدعاوى المعلقة الخاصة باسترداد الحقوق، ولها صلاحية تنفيذ هذه القرارات في داخل إسرائيل وفلسطين.

قاعدة أدلة واسعة: على العكس من الكثير

من حوادث التطهير العرقي الأخرى، نجد أن الملاك الفلسطينيين وورثتهم الذين سرقت أملاكهم ما زالوا كلهم تقريباً يمتلكون الحجج وعقود الملكية ووثائق الأراضي والمفاتيح والصور وغيرها من الأدلة التي تثبت ملكيتهم. ومن الإجراءات القليلة الملموسة التي اتخذتها الأمم المتحدة لتعزيز حقوق اللاجئين الفلسطينيين تحويل الكثير من سجلات الأملاك التي يحتفظ بها اللاجئون إلى سجلات رقمية، وإيداعها لدى الأمم المتحدة في نيويورك. إذ إن الدليل المادي على الحقوق، لا القوة العسكرية، ينبغي أن يكون هو الأساس الذي تبنى عليه القرارات الخاصة برد الحقوق.

عملية التنفيذ: نجحت عملية رد الحقوق في البوسنة وجنوب أفريقيا وطاجيكستان وألمانيا ولاتفيا وجمهورية التشيك وجزر شاغوس والمجر وأماكن أخرى كثيرة بفضل وجود آليات فعالة للتنفيذ، سواء أكانت سياسية أم قضائية. أي أن صدور إعلان عن مؤسسة لرد الحقوق إلى اللاجئين الفلسطينيين لن يكفي لرد الأملاك على أرض الواقع، إذ يجب أن يكون هناك نوع من التنفيذ القوي يمثل العنصر المحوري في هذه العملية.

حماية حقوق السكان الثانويين: يتطلب نجاح عملية رد الحقوق احترام وضمان حق كل السكان الثانويين (السكان الحاليين في أملاك اللاجئين الفلسطينيين) في نقلهم إلى مسكن جديد. فلا يجب أن يتشرد أحد من الإسرائيليين أو الفلسطينيين نتيجة لعملية رد الأملاك.

الحد الزمني للعملية: كما يتضح من أكثر من عشرين برنامجاً شهدها العقد الماضي، يمكن أن نتوقع أن إجراءات رد حقوق اللاجئين الفلسطينيين ستستغرق بالتأكيد وقتاً طويلاً حتى تنتهي، وستكون محفوفة بالتوترات السياسية وغيرها من ألوان التوتر، ومن المؤكد أن الأعصاب ستكون مشدودة طوالها. فتلك هي التحديات التي تواجه كل عمليات رد الأملاك، وهي ليست فريدة في الشرق الأوسط.

خاتمة

يبدو للمراقب الخارجي أنه يكاد يستحيل على الإسرائيلي العادي أن يتقبل فكرة ارتكاب إسرائيل لانتهاكات حقوق الإنسان وغيرها من الجرائم على مدى عقود متتالية في محاولتها لإنشاء ما يسمى بالدولة اليهودية (ولا ننسى هنا أن مليوناً من المواطنين الإسرائيليين فلسطينيون). إلا أن مواطني بعض البلدان الأخرى اضطروا للاعتراف بالجرائم التي ارتكبتها حكوماتهم، سواء أكان ذلك في الماضي البعيد أم منذ سنوات قلائل. ولذلك فلكي تبقى إسرائيل دولة تنعم بالسلام مع جيرانها، يجب على الإسرائيليين واليهود في كل مكان أن يقروا بأن سرقة بيوت الملايين من الأبرياء وأراضيهم وأملاكهم ثمن فادح لا يقبله العالم، وأن هذه السرقات غير المسبوقة أمر لن ينساه من لا يزالون ينتظرون استرداد حقوقهم.

إن السلام الدائم سيحل عندما ينتهي التمييز ويعود التسامح وتصبح نظم الحكم القائمة على غرار الفصل العنصري والاحتلال العسكري غير مقبولة، وعندما يتم إيجاد حلول منصفة لتلبية المطالب المعقولة للفلسطينيين بالعودة إلى ديارهم الأصلية. ويمثل إدخال مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عملية استرداد حقوق اللاجئين الفلسطينيين خطوة هامة قد تجعل ذلك حقيقة واقعة.

سكوت ليكي المدير التنفيذي لمركز حقوق الإسكان والإخلاء بجنيف:
www.cohre.org
البريد الإلكتروني: scott@cohre.org

لمزيد من المعلومات عن المحافل المتاحة أمام اللاجئين الفلسطينيين للسعي لاسترداد أملاكهم، انظر الموقع التالي: www.badil.org/Publications/Briefs/Brief-No_2.html، وموقع «العودة: ائتلاف حق الفلسطينيين في العودة»: www.al-awda.org

١ للرجوع إلى المذكرة والتعليق على مراجعة مفوضية شؤون اللاجئين لتفسير المادة 1(د)، انظر الموقع التالي: www.badil.org/Protection/Documents/Protect_Docs.htm

٢ للرجوع إلى إحصائيات عن العدد الإجمالي للاجئين الفلسطينيين، انظر: www.shaml.org/resources/facts/palestinian_refugees_fact_sheet.htm

٣ للرجوع إلى تقييم لقصور اللجنة، انظر: www.badil.org/Publications/Briefs/Brief5.pdf

٤ انظر المقالة الممتازة والمفصلة لعاطف قبرصي بعنوان «تقييم الخسائر الفلسطينية بسعر الدولار اليوم» في «اللاجئون الفلسطينيون: حق العودة» (تحرير ناصر عروري)، دار نشر بلوتو، لندن ص ٢١٧-٢٥١. وانظر أيضاً: www.passia.org/publications/bulletins/english_refu/REFUGEES9.pdf



جنين، فلسطين، أبريل/نيسان ٢٠٠٢.

قضايا للمناقشة

في العدد ١٣ من «نشرة الهجرة القسرية» نشرنا مقالة بعنوان «العلاقات بين العسكريين والمدنيين في أفغانستان»[١]، أثارت عدداً من المخاوف المتعلقة بتداخل أدوار العسكريين والجهات المعنية بالإغاثة في أفغانستان. وفي المقالة الآتية يناقش تيد فان باردا ولاري مينير مسألة الزي العسكري بمزيد من التفصيل...

ارتداء الزي العسكري في أفغانستان

تعترف وكالات المعونات الإنسانية بالإسهام الذي يمكن أن يقدمه الجنود في أفغانستان والذي يتمثل في إعادة بناء المدارس والطرق، ولكنها تعترض على قيام الجنود الأمريكيين بأعمال الإغاثة وهم يرتدون الملابس المدنية ويحملون السلاح، إذ ترى الوكالات أن طمس العلامات الأساسية المميزة للعاملين في مجال الإغاثة والعسكريين يعرض العاملين المحترفين في مجال الإغاثة للخطر. وعلى النقيض من القوات الأمريكية، نجد أن القوات العسكرية الأوروبية، الموجودة ضمن قوة المساعدة الأمنية الدولية التي تقوم بأعمال مدنية، ترتدي الزي الرسمي طوال الوقت.

إن قوانين الصراع المسلح، ومنها اتفاقيات جنيف الأربع الخاصة بحماية ضحايا الحرب التي اعتمدت في أعقاب الحرب العالمية الثانية، تطالب المحاربين بأن يتخذوا مظهراً يميزهم عن غير المحاربين. وقد حدث أن أرسلت ١٥ وكالة من وكالات المعونة الأمريكية المرموقة رسالة إلى وزير الدفاع الأمريكي دونالد رامسفيلد ومستشارة الأمن القومي كوندوليزا رايس للتأكيد على الخطر الذي تتعرض له الوكالات بسبب قيام الجنود الأمريكيين بأعمال مدنية في زي مدني، فلبت إدارة بوش طلبها بمطالبة القوات الأمريكية التي تنفذ أعمال المعونات الإنسانية في كابول ومزار الشريف بارتداء الزي العسكري الكامل، مع ضرورة ارتداء قطعة واحدة فقط مميزة من الزي العسكري في غيرهما من الأماكن. وترى وكالات المعونة أن هذه التعليمات غير كافية، فهناك ثلاثة أمور هامة جديرة بالاعتبار.

أولا، تحقيقاً للشرعية طبقاً للقانون الدولي، يجب على المحارب أن يرتدي شارة أو زياً يميزه على البعد عن السكان المدنيين، وأن يحمل سلاحه بصورة ظاهرة. وهكذا فإن الأفراد العسكريين الأمريكيين الذين يرتدون الزي المدني ويخفون أسلحتهم في أثناء الخدمة يخاطرون بفقد مكانتهم كمحاربين شرعيين. وهذه هي النقطة التي أشار إليها المسؤولون الأمريكيون أنفسهم في محاولة لحرمان أسرى قوات طاليان والقاعدة من التمتع بوضع أسرى الحرب. لكن وزارة الدفاع لديها ما يبعث على القلق، إذ يقول قائد عسكري أمريكي في كابول «عندما يبدأ الأشرار في ارتداء الزي الرسمي بحيث يمكن فتح النار عليهم من مسافة ٣٠٠ متر، فسوف يفعل رجالي نفس الشيء». لكن هذه قضية ذات أهمية جوهرية، فعلى الرغم من أن المحارب الذي يرتدي الزي الرسمي، والذي تنطبق عليه المعايير المنصوص عليها، من حقه أن يقتل شرعاً عدوه المحارب، فإن الجندي الأمريكي الذي يرتدي زياً مدنياً إسلامياً ليس له أن يفعل الشيء نفسه بالضرورة. وهكذا فإن كسب الحرب على الإرهاب عن طريق محاكاة تكتيكات تنظيم «القاعدة» قد يكون نصراً فادح الثمن.

ثانياً، إن القانون الإنساني الدولي يميز تمييزاً قاطعاً بين الأنشطة الإنسانية والعمليات العسكرية. فالأنشطة الإنسانية طبقاً لمحكمة العدل الدولية يجب أن تتفق والمبادئ الجوهرية لحركة الصليب الأحمر، ومنها الاستقلال عن الاعتبارات السياسية، والحياد فيما يتعلق بالقضايا التي في قلب الصراع، والنزاهة (أي أن تكون جهود تقديم المعونات قائمة على حاجة الناس إليها، لا على العوامل السياسية أو غيرها من العوامل الخارجية). أما العسكريون فهم بخلاف ذلك، ليسوا مستقلين عن السلطة السياسية، ولكنهم على الأقل خاضعون لها في النظم الديمقراطية. إلا أن القوات الأمريكية في أفغانستان قوات محاربة، كما كان الحال من قبل في كوسوفا، لذلك فعندما تقوم القوات الأمريكية والعاملون في مجال الشؤون المدنية والقوات الخاصة بأنشطة الإغاثة، فإن الاعتبارات الإنسانية لا تصبح هدفاً في ذاتها، ولكن أداة لدعم الأهداف العسكرية والسياسية، الأمر الذي قد يعني تقويض المبادئ الجوهرية المذكورة.

ثالثاً، إن القانون الإنساني ينص على ضرورة التمييز بين القائمين بالعمليات العسكرية والقائمين بالعمليات الإنسانية، مثلما يجب التمييز بين هذين النوعين من العمليات نفسها. فالعاملون في مجال الإغاثة ليسوا محاربين، ولا يجوز فتح النار عليهم. وهذا معناه أن الجنود الأمريكيين عندما يقومون بترميم المدارس وهم مرتدون الزي المدني فقد ينظر إليهم على أنهم محاربون غير شرعيين أو جواسيس (ومن أهدافهم الأساسية في الحقيقة جمع المعلومات)، فيصبحون هدفاً مشروعاً للنيران المعادية. وهكذا فإن الرغبة في التمويه تعرض للخطر العاملين في مجال الإغاثة من جميع الجنسيات الذين يفخرون بالشفافية، وتعرض مساعديهم للخطر.

إن العاملين في مجال الإغاثة لديهم سبب وجيه لحث العسكريين على إعطاء أولوية قصوى لضمان أمن السكان المدنيين الأفغان بدلاً من تنفيذ جهود الإغاثة بأنفسهم، فقد يثير رفض الولايات المتحدة الانضمام إلى محكمة الجنايات الدولية الجديدة، وتفسير البنتاغون الفضفاض لقوانين الحرب، التساؤلات حول جدوى السعي لتحقيق المزيد من التعاون بين العسكريين والمدنيين.

وفي ضوء الالتزامات القانونية المعترف بها دولياً للأفراد العسكريين، لا يعتبر من قبيل المبالغة الإصرار على أن يرتدي الجنود الأمريكيون الزي المناسب في أثناء قيامهم بأعمال الإغاثة الموكولة لهم.

تيد فان باردا مدير مركز الاستشارات القانونية الإنسانية في لاهاي.
لاري مينير مدير مشروع النزعة الإنسانية والحرب بجامعة تافتس في ميدفورد، ماساتشوسيتس.
البريد الإلكتروني: humlaw@wxs.nl
و larry.minear@tufts.edu

١ «نشرة الهجرة القسرية»، العدد 13، ص ١٤-١٥.
www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR13/fmr13.5.pdf



مشاة البحرية البريطانية، كابول، ٢٠٠٢.

قضايا للمناقشة

في العدد رقم ١٥ من «نشرة الهجرة القسرية» نشرنا مقالتين عن ضرورة حماية الأطفال من الاستغلال والانتهاك الجنسي في الأزمات الإنسانية. ومنذ ذلك الحين، والأمم المتحدة تحقق في هذا الموضوع. وفي هذا العدد يرد أسميتا نائيك - الذي كتب إحدى هاتين المقالتين - على تقرير الأمم المتحدة.

رأي

الأمم المتحدة تحقق في الاستغلال الجنسي من جانب العاملين في مجال الإغاثة[1] - العدالة لم تأخذ مجراها

جاء في تحقيقات الأمم المتحدة حول المزاعم التي أثيرت في العام الماضي بخصوص انتهاك أطفال اللاجئين في غربي أفريقيا أنه «لم يثبت وقوع استغلال جنسي للاجئين على نطاق واسع». وحيث أنني أحد أعضاء الفريق الذي قام بإجراء الدراسة الأصلية في هذا الموضوع[2]، فإنني أرى أن هذه النتيجة غير مقبولة ومضللة.

تدّعي الأمم المتحدة أن المزاعم التي وردت في التقرير الأصلي لا يمكن إقامة الدليل على صحتها - على الرغم من أن التحقيقات الكاملة لم تجر إلا في مجموعة محدودة من الشكاوى الأساسية. وكانت الأمم المتحدة قد تلقت تقريراً من ٦٤ صفحة تتضمن وثائق تدعم هذه المزاعم، وتتضمن معلومات أساسية تشتمل على المزاعم الحالية المتعلقة بسبعة وستين اسماً محدداً من العاملين في مجال الإغاثة، وأسماء أكثر من ٤٠ من الأطفال الذين زعم أنهم ضحايا هذه الانتهاكات، وملاحظات سياقية أخرى مفيدة، ومواد ثانوية تتضمن مزاعم أخرى إما أنها تقادم بها العهد وإما أنها أقل تحديداً، والعديد من البلاغات عن الحوادث المتعلقة ببعض العاملين في مجال حفظ السلام دون تحديد أسمائهم، ومزاعم أكثر عمومية ضد وكالات معينة. وتقول الأمم المتحدة إنها حققت في ١٢ حالة، ويبدو أنها لم ترد إلا على أربع حالات فقط يحتمل أن تكون مزاعم سليمة من بين الحالات الأساسية وعددها ٦٧. وفي ظل هذه الظروف، لا يبدو من المناسب أن ترفض الأمم المتحدة جميع الحالات الباقية برمتها.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذا الوضع يوحي بأنه لا يمكن إثبات أي شيء لأن المعلومات المقدمة عديمة الجدوى. فقد ظهرت المزاعم بصورة غير متوقعة في سياق دراسة اجتماعية كيفية موسعة عن العنف والاستغلال الجنسي، بدأ إجراؤها دون أي نية في فتح تحقيقات مع العاملين في مجال الإغاثة. وجاءت الشكاوى من أكثر من ٨٠ مصدراً مختلفاً لا علاقة لها ببعضها البعض، تضم جماعات وأفراداً من ثلاثة بلدان مختلفة ومن العديد من المخيمات التي تفصل بينها مئات الكيلومترات. ولذلك فمن المستبعد أن كل من تحدثوا إلينا قد شهدوا زوراً بطريقة تلقائية وفي نفس الوقت بطريقة متسقة على هذا النحو. أفلم يكن من الصواب أن نسجل بواعث قلقهم في إطار من السرية وأن نقدمها إلى الأمم المتحدة للتحقيق فيها؟

نعم، ربما كان ذلك صواباً، ولكنه لم يقابل بالترحاب. فقد وجدنا أن تقريرنا رفض لعدة أسباب زائفة ليس لها نصيب من الصحة. فقد اتُهمنا مثلاً بتقديم «بضعة أمثلة غامضة وقديمة العهد» وحسب - وهذا وصف بعيد عن الإنصاف للوثائق التي تدعم المزاعم المطروحة، واتُهمنا أيضاً بالاعتماد على روايات «أطراف ثالثة» - والحقيقة أننا تحدثنا مع الضحايا بل والمشتبه فيهم، كما اتُهمنا بإدراج متفرقات لا علاقة لها بالقضية مثل «الحوادث المتعلقة بالحرب»، و«دعارة الكبار»، و«الأهالي والنازحين الداخليين» و«الأسماء المستعارة» و«الحروف الأولى»، إلخ - والحقيقة أن هذه المعلومات متى أدرجت كانت تدرج في صورة محددة وواضحة، كما اتُهمنا بأننا خلصنا إلى أن الانتهاك «واسع النطاق» - والحقيقة أننا حرصنا على عدم إصدار مثل هذا الحكم (مهما كان له ما يبرره) في تقرير التقييم. وقد ردت الأمم المتحدة بمجموعة متناثرة من الأمثلة ودراسات الحالة للإشارة إلى أنه لا يمكن إثبات أي شيء. ويبدو أن القاسم المشترك في هذه الحالات هو أنها «استثناءات تنفي القاعدة»، أي أنها حالات متطرفة أو هامشية لا تتناول صلب التقرير. فمثلاً توحي الأمم المتحدة بأن الفتيات اللاتي لم يبلغن سن الرشد في تقريرنا هن في الحقيقة نساء بالغات (ولكنها لا تشير صراحة إلى أن ٤٠ فتاة على الأقل دون الثامنة عشرة ورد ذكرهن بالاسم في التقرير، ولا تحدد كم منهن تم بحث حالتهن فعلاً للتأكد من أنهن بالغات - وأعتقد أن هذا لم يحدث إلا في عدد قليل نسبياً من الحالات).

وبدلاً من التحقيق في صلب الموضوع والمزاعم الحالية المتعلقة بالعاملين في مجال الإغاثة وعددها ٦٧ حالة، يبدو أن الأمم المتحدة تحاول الالتفاف حول الموضوع، فتشير إلى عدد من الحالات الغامضة المتعلقة بأشخاص من العاملين في حفظ السلام دون ذكر أسمائهم، أو إلى بعض المزاعم القديمة التي يصعب إثباتها في حد ذاتها، ويبدو أنها تبحث عن أي وسيلة لهدم التقييم الأصلي. وهكذا فإن كل جملة تقريباً وردت عن التقرير الخاص بغربي أفريقيا يمكن دحضها (استناداً إلى الأدلة المدعمة). وأرى أن أكثر الجوانب القاتمة في هذا الأمر أنه إنكار كبير للضحايا والمجتمعات التي تتردد أصواتها في الدراسة الأصلية. وأرى أن استمرار استخدام ألفاظ مثل «إشاعة» و«القيل والقال» و«حكايات» يعتبر استهانة شديدة ببواعث القلق الصادقة التي أثارها أولئك الناس.

وبعد خطبة عصماء لا تزيد عن كونها مجموعة من التعليقات التي تنتقص من قيمة تقرير التقييم، تبين الأمم المتحدة سبباً موضوعياً واحداً على الأقل لعجزها الواضح عن التحقيق في الحالات المذكورة، وهو صعوبة العثور على أشخاص بعينهم لأن مجتمعات اللاجئين كثيرة التنقل والتحرك. نعم، ... هذا حق، خصوصاً في ضوء مرور عدة أشهر قبل فتح التحقيق بالفعل، عندما كان التوتر شديداً، بحيث أن الشهود لم تتوافر لديهم الشجاعة الكافية للشهادة، إلا في حالات نادرة. ومن الأسباب الأخرى لتجاهل معظم المزاعم (والتي نصل إليها استنتاجاً لأنها لا تذكر صراحة على الإطلاق) الصلاحيات المحدودة جداً التي لا تشمل سوى العاملين بالأمم المتحدة (وربما العاملين بمفوضية شؤون اللاجئين فقط)، في ضوء عدم وجود سلطة فرض إجراء تحقيق مع العاملين بالوكالات الأخرى الذين يتسمون بصعوبة المراس. كما أن الأطفال النازحين الداخليين لا يدخلون ضمن هذه الاختصاصات التي تقتصر على اللاجئين وحسب، كما تستبعد ممارسة الجنس مقابل المال أو غيره من صور المقابل العيني (وكأن ممارسة الجنس مقابل

الحصول على المعونات هو الصورة الوحيدة التي تعتبر انتهاكاً لاتفاقية حقوق الطفل)، كما لم يتم تغطية البلدان تغطية سليمة إلا في حالتين فقط (على الرغم من الحاجة الماسة إلى إجراء تحقيق شامل في حالة ليبيريا التي يقال إن مخيمات اللاجئين فيها، كما في مخيمات اللاجئين في غينيا، تشهد أشد الأنماط المزمنة والراسخة لهذا النوع من الانتهاكات). كما يمكن إثارة بعض التساؤلات المتعلقة بالعناصر البحثية في التحقيق نفسه: فهل توافرت له الخبرات المتخصصة والمنهج المتخصص للتحقق من الحالات المذكورة؟ وهل توافر للمفوضية الاستقلال الكامل للشروع في هذا التحقيق؟

وعلى الرغم من هذه القيود، يبدو أن الأمم المتحدة واجهتها ٤٣ حالة جديدة من المزاعم، وأنها استخلصت منها عشر حالات فقط «يمكن إثباتها». ويلاحظ أن الأمم المتحدة عندما تعمل في بيئة يغيب فيها القانون تستطيع أن تحقق نجاحاً أكبر مما يتسنى تحقيقه للشرطة البريطانية التي تقدر أن حالة واحدة فقط من كل عشر حالات اغتصاب يتم الإبلاغ عنها، وأن بلاغاً واحداً فقط من كل سبعة بلاغات ينتهي إلى تحريك الدعوى القضائية فعلاً. كما تلاحظ الأمم المتحدة أن الظروف «مواتية» للاستغلال، مع أن الحالات التي تعرضها هي نفسها أمثلة سافرة تدعو للانزعاج. كما تطرح الأمم المتحدة توصيات موسعة، يمكن القول بأنها غير مبررة بالقياس إلى محاولتها تصوير المشكلة على أنها مشكلة محدودة.

ولذلك أود أن أخلص إلى أن التقرير الأصلي لم يأخذ حقه وأن الشكاوى المثارة فيه لم يُحقّق فيها كما ينبغي، وأن محتوى التقرير تعرض لتشويه فادح في رأيي، وأن الأمم المتحدة لم تثبته ولم تدحضه في معظم ما قالته. إذ إن مساحة المعلومات التي تكشفت على غير انتظار على هامش دراستنا الاجتماعية الموسعة تبين على الأقل وجود نمط سلوكي بارز ومتكرر، ينبغي الإقرار بوجوده والتعامل معه، لا التهوين من شأنه.

كما أن النتائج التي انتهت إليها الأمم المتحدة نفسها لا تكفي في رأيي لإقامة الحجة في أبسط صورها. فالمحصلة الإجمالية للحالات في كلا التقريرين (٦٧ + ٤٣) إنما تبين وجود اتجاه يبعث على القلق الشديد في واقع الحال. فالفضائح الجديدة في مخيمات اللاجئين في كينيا وزيمبابوي ونيبال وزامبيا، إلخ، تؤكد الافتراض القائل بأن المشكلة ذات أبعاد عالمية. وخلاصة القول إنني أعتقد أن تقرير الأمم المتحدة ليس إلا محاولة لتجميل الوجه والاستهانة بحقوق الضحايا.

إذن ما الذي يمكن أن يفعله الضحايا الآن؟ يبدو أنه ليس أمامهم إلا القليل، فالنظم القضائية المنهكة في تلك البلدان التي مزقتها الحرب توجد حالة من الحصانة بحكم الواقع، يستفيد منها الأفراد لتفادي التعرض لإقامة الدعوى الجنائية ضدهم، كما يستفيد منها أصحاب الأعمال في الإفلات من الدعاوى القضائية الخاصة بالإهمال. كما يبدو أن الأمم المتحدة والعاملين بها يتمتعون بحصانة دبلوماسية، وبقدر كبير من الحماية ضد المساءلة عن أفعالهم.

كما نجد أن الصور الأخرى للمحاسبة، التي تعتبر عادية في أي ديمقراطية سليمة، غائبة في هذا السياق. ومن المؤكد أن المنظمات الحكومية، أي المؤلفة من مجموعة من الحكومات والتي تمولها الجماهير لتمكينها من تقديم خدمة عامة والتي يديرها سياسيون معينون، يجب إخضاعها لنفس المتابعة والفحص كما يحدث للحكومات الوطنية، أليس كذلك؟ كما أن الجهاز الإداري للأمم المتحدة يعمل فيما يشبه الشرنقة الدولية، بعيداً عن التحري والتفتيش من جانب السياسيين المعارضين، وأعضاء المجالس النيابية الساخطين، والجماهير الناخبة المستاءة، وجماعات الضغط العالية الصوت، والنقاد المحتدين، والأصوات السياسية الساخرة، والتحقيقات العامة، والصحافة الصفراء التي لا يهدأ لها بال. ويبدو أن المجتمع الدبلوماسي ومجتمع الوكالات غير الحكومية المحيط بالأمم المتحدة، الذي كان قد انتقل في مرحلة ما إلى تبادل الاتهامات اللاذعة وراء الأبواب المغلقة، اضطر الآن إلى التزام الصمت التام تقريباً – في الوقت الذي كان ينبغي فيه أن يتحدث باسم الضحايا.

ومنذ البداية وحتى اليوم، فإن هذه القضية تسلط الضوء على الحاجة الماسة إلى وجود آلية مستقلة للمحاسبة في مجال الجهود الإنسانية. فالضحايا كانوا يحتاجون إلى التحقيق بصورة محايدة في بواعث قلقهم، والآن أصبحوا مستحقين لمراجعة مستقلة لأوجه الضعف الإداري التي يبدو أنها أدت إلى هذه المهزلة. وإذا أنشئت هذه الهيئة فستجد أمامها العديد مما يحتاج إلى المراجعة، ومن الممكن أن تبدأ بداية طيبة بفحص المعلومات التي تم تداولها خلال الأشهر الماضية والتي اتضح أنها معلومات مضللة، وبعقد جلسة عادلة تحضرها جميع الجوانب المعنية.

إن التساؤلات المشروعة التي طرحتها الدراسة حول محاسبة العاملين في مجال المعونات الإنسانية (وهي من نوعية التساؤلات التي تطرح عادة بشأن الحكومات والمؤسسات) ترفضها الأمم المتحدة التي تلومنا لأننا «نشوه ظلماً وعدواناً سمعة ومصداقية» العاملين فيها وفي المنظمات غير الحكومية. وفي رأيي أن هذا الموقف في ذاته هو ما يشوه صورة مجتمع الوكالات الإنسانية؛ لأنه يوحي بأن الإحساس بجرح كرامة هؤلاء العاملين أهم من حرمة جسد الطفل. ولا شك أن هذه الصورة تسيء إلى العاملين في قطاع الوكالات الإنسانية الذين يحاولون التعامل بنزاهة مع هذه المشكلة، وتجعل دورهم على أرض الواقع أصعب من ذي قبل.

أسميتا نائيك

هذه المقالة تعبر عن رأي الكاتب وحده، ولا تنسب أي آراء واردة فيها إلى الناشر ولا إلى غيره.

١ انظر تقرير الأمين العام حول أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية المعنون «التحقيق في الاستغلال الجنسي للاجئين من جانب العاملين في مجال المعونات في غربي أفريقيا»، رقم الوثيقة بالأمم المتحدة A/57/465، ويمكن الاطلاع عليها على الموقع التالي:
http://www.un.org/Depts/oios/reports/a57_465.htm

٢ شاركْتُ في الدراسة الأصلية بوصفي أحد العاملين بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ولم تنشر هذه الدراسة الأصلية مطلقاً، ولكن يمكن الاطلاع على ملخص رسمي لها معد لإدارة المفوضية، وبه النتائج والتوصيات الأولية على الموقع التالي: www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/open-doc.pdf?id=3c7cf89a4&tbl=PARTNERS
وتشير هذه المقالة إلى الدراسة في صورتها الكاملة بتعبيرات مختلفة هي «الدراسة الأصلية»، أو «التقييم» أو تقرير «غربي أفريقيا» أو الدراسة.

تحديث

لماذا عادوا؟ العودة الجماعية إلى أفغانستان من باكستان وإيران

بقلم: بيتر مارسدن

على مدى فصلي الربيع والصيف في عام ٢٠٠٢ أفادت الأنباء بأن أفغانستان استقبلت ١,٨ مليون شخص من اللاجئين العائدين من باكستان وإيران. واعتبر كثير من الحكومات الغربية، التي تترقب بشغف رجوع الجموع الأفغانية المقيمة لديها إلى ديارها، أن هذه العودة تصويت جماعي بالثقة في الحكومة الأفغانية الجديدة التي شكلت في أعقاب التدخل العسكري الذي تزعمته الولايات المتحدة في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١. ولكن يتضح من دراسة أجرتها أخيراً وحدة البحوث والتقييم الخاصة بأفغانستان، التي تتخذ من كابول مقراً لها[1]، أن أسباب العودة أكثر تعقيداً من ذلك، وأن اللاجئين عادوا ليجدوا أنفسهم وسط أوضاع لا تكاد تفي باحتياجات المعيشة الأساسية.

عائدون أفغان يتلقون تدريباً على تجنب الألغام، مركز توزيع اللاجئين في ولي شرخي، كابول.

UNHCR/N Behring

وكان الأفغان قد سعوا إلى البحث عن ملاذ لهم في باكستان وإيران منذ أوائل الثمانينيات من القرن العشرين بسبب التدخل العسكري السوفيتي، كما تدفقت جموعهم مرة تلو المرة طوال التسعينيات نتيجة للقتال بين فصائل المجاهدين، واستيلاء طالبان على مدينة بعد الأخرى، والقيود التي فرضتها طالبان على الشعب الأفغاني، وآثار فترة الجفاف التي استمرت من ١٩٩٨ حتى ٢٠٠١. كذلك ظهرت بعض موجات العودة، خصوصا في عام ١٩٩٢، عندما رجع حوالي مليون أفغاني من باكستان إيذاناً بانتهاء الجهاد ضد الاتحاد السوفيتي عقب انهيار الحكومة التي كان يساندها السوفيت.

وقد مارست إيران ضغوطا مطردة على الأفغان لإجبارهم على العودة لأن اتفاق الإرجاع الطوعي على مدى ثلاث سنوات، الذي تم التفاوض عليه مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والحركة الأفغانية في ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٢، فشل في تأمين عودة ما يزيد قليلاً على ١٠٠ ألف شخص من مجموع اللاجئين الأفغان الموجودين بإيران، وعددهم ٢,٩ مليون، واتخذ هذا الضغط صورة السحب التدريجي لاستحقاقات اللاجئين من الخدمات الصحية والتعليمية، وسن القوانين لفرض عقوبات على أصحاب الأعمال الإيرانيين الذين يشغلون أفغاناً. كما أشاعت الشرطة الإيرانية جواً من الخوف بالقبض التعسفي على الأفغان وترحيلهم وباستخدام المعتقلات. وزاد من تعقد تلك الضغوط في العام الحالي وجود حملة إعلامية متواصلة تنصح الأفغان بأن الفرصة سانحة للعودة إلى أفغانستان، وتبشرهم بتوفير النقل المجاني إلى المناطق التي تقع بها ديارهم وبأن الأمم المتحدة ستكون هناك لمساعدتهم على العودة. ولذلك يتعرض العائدون للصدمة عندما يصلون إلى أفغانستان ليجدوا أن مفوضية شؤون اللاجئين لا تقدم سوى مساهمة في تكاليف السفر لا تغطي التكلفة الإجمالية، وأن الأمم المتحدة لم تخصص الموارد الكافية لتقديم المساعدات إلا لشريحة محدودة من العائدين، وأن هذه المعونة نفسها محدودة النطاق. كما كان للحملة الإعلامية التي تنظمها الحكومة الإيرانية أثر في إذكاء التحيز الكامن في نفوس الشعب الإيراني من قديم، الأمر الذي زاد من تعرض الأفغان للإساءات اللفظية والبدنية.

وقد حصلت باكستان من المجتمع الدولي على معونات تفوق إلى حد كبير ما قدم لإيران. لكن تسامحها مع اللاجئين تراجع في منتصف التسعينيات بعد توقف دعم الجهات المانحة للمعونات الغذائية، فتوقفت الخدمات الأساسية إلى اللاجئين الأفغان تماماً في سبتمبر/أيلول ١٩٩٥. ثم حدث انقلاب كبير في الدعم المقدم للاجئين في مطلع عام ٢٠٠١ عقب تدفق مزيد من اللاجئين بأعداد ضخمة إلى باكستان، التي وضعت حكومتها شروطاً شديدة التعسير على القادمين الجديد منذ ذلك الحين فصاعداً. وكان ذلك كله، إلى جانب تزايد تحرش الشرطة وإغلاق أحد مخيمات اللاجئين الرئيسية، يعني إرسال رسالة قوية تفيد أن الأفغان يجب ألا يعتبروا أن مستقبلهم في باكستان سيطول. وعندما أبرم اتفاق إعادة اللاجئين مع مفوضية شؤون اللاجئين وحكومة أفغانستان لتقديم المعونات إلى ما يصل إلى ٤٠٠ ألف عائد بدءاً من مارس/آذار ٢٠٠٢ فصاعداً، أغلقت باكستان الباب بحزم أمام القادمين الجدد. وزاد من تعقيد هذا التغير في الأجواء اتخاذ الشرطة الباكستانية إجراءات منسقة لتقليص أعداد اللاجئين الأفغان في المدن الباكستانية بدرجة كبيرة، مع ترك المقيمين في المخيمات للتعامل معهم لاحقاً. كما شجعت التغطية الإعلامية لمؤتمر الجهات المانحة الذي عقد في طوكيو في يناير/كانون الثاني ٢٠٠٢ اللاجئين على العودة، إذ أعطى المؤتمر انطباعاً واضحاً بأن قدراً كبيراً من التمويل سيوجه إلى إعادة إعمار أفغانستان، وأن فرص العمل ستصبح متوافرة. لكن الواقع كان أدنى من مستوى التوقعات، فقد عاد ١,٥ مليون شخص من باكستان بينما عاد أقل من ٣٠٠ ألف من إيران، الأمر الذي يعكس مدى سهولة عودة اللاجئين من باكستان بالمقارنة بإيران. ويبدو أن حوالي نصف مليون شخص عادوا فوراً من باكستان بعد الحصول على إمدادات المعونة. ولذلك يجب التعامل مع أعداد العائدين بشيء من الحذر.

إن الدراسة التي أجرتها وحدة البحوث والتقييم المعنية بأفغانستان تثير التساؤل حول مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فهل يضفي تقديم إمدادات المعونة مشروعية على برنامج العودة قبل الأوان؟ ومن هنا نفهم لماذا تعمل المفوضية الآن على اتخاذ عدة خطوات لضمان تقريب مستوى توقعات من يفكرون في العودة في العام المقبل إلى مستويات أكثر واقعية بشأن ما سيجدونه عند عودتهم إلى أفغانستان.

بيتر مارسدن منسق مجموعة الوكالات البريطانية المعنية



بأفغانستان.

عنوان البريد الإلكتروني:
peter.marsden@refugeecouncil.org.uk
الموقع على الإنترنت: www.baag.org.uk

١ **«وحدة البحوث والتقييم المعنية بأفغانستان»** مؤسسة بحثية مستقلة تجري البحوث والتحليلات الاستكشافية وتشارك فيها، بغرض إفادة عملية صنع السياسات، وتحسين مستويات الممارسة، وزيادة تأثير برامج المعونات الإنسانية وبرامج التنمية في أفغانستان. ومن العناصر الأساسية في رسالة الوحدة الاعتقاد بأن جهودها يجب أن تغير فعلاً من حياة الأفغان. وتعتبر هذه الوحدة المركز البحثي الوحيد في مجال المعونات الإنسانية والتنمية الذي يقع مقره في أفغانستان، الأمر الذي يسمح للوحدة بإجراء بحوث قيمة، وبضمان تكامل النتائج التي تتوصل إليها مع عملية التغيير الجاري على أرض الواقع.

الإصدارات الحديثة للوحدة:

- التعامل مع سبل كسب الرزق في أفغانستان، بقلم آدام بين وسو لاوتزي
- التنسيق الاستراتيجي في أفغانستان، بقلم نيكولاس ستوكتون
- من الألف إلى الياء في حقل المعونات في أفغانستان: دليل مرشد لآليات المعونة وإجراءاتها وهياكلها
- نظام الصحة العامة في أفغانستان: القضايا الجارية، بقلم رونالد والدمان وهوميرا حنيف
- مراجعة الإطار الاستراتيجي لأفغانستان، بقلم مارك دافيلد وباتريشيا غوسمان ونيكولاس ليدر.

يمكن الحصول على كل هذه المنشورات إلكترونياً من الموقع الآتي: www.areu.org.pk ويمكن الحصول على نسخ مطبوعة منها بمراسلة الوحدة بالبريد الإلكتروني على العنوان الآتي: areu@org.pk، أو بالاتصال بمكتب الوحدة في إسلام آباد:

تليفون: ٧٢٦٠-٢٢٧ ٥١ (٠) ٩٢+
فاكس: ٥٠٩٩-٢٨٢ ٥١ (٠) ٩٢+

تمويل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

نيروبي – ٢٠٠٢/٤/١٢ (شبكة المعلومات الإقليمية المتكاملة)

تلقت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تعهدات بالحصول على مبالغ قياسية في عام ٢٠٠٣ مقدارها ٣١٧ مليون دولار، أي ما يصل إلى ثلث احتياجاتها الإجمالية المتوقعة لهذا العام.

وقال مكتب رئيس المفوضية يوم الثلاثاء إن التعهدات التي جاءت رداً على المناشدة الدولية التي طرحتها المفوضية لعام ٢٠٠٣ تعتبر «إشارة مبكرة طيبة» على تقديم الجهات المانحة للدعم للمفوضية.

وقالت آن فيليم بيليفيد مديرة الإعلام والاتصالات بالمفوضية «إن هذه التعهدات المبدئية تفوق أي تعهدات مضت، وتتسم عموما بقدر كبير من المرونة، وهذه إشارة إلى أن الجهات المانحة اهتمت بدعوتنا لتقديم تعهدات مبكرة مع تخفيض الاعتمادات الموجهة لمناطق معينة».

وعلى الرغم من التعهدات الخاصة بالعام المقبل فقد أضاف رئيس المفوضية رود لابرز أن المفوضية ما زالت تواجه عجزاً قدره ٢٥ مليون دولار تقريباً هذا العام. وقال «إن الحاجة ماسة لتدبير هذه المبالغ».

وقالت المفوضية إن أفريقيا تعتبر أكثر المناطق احتياجاً في عام ٢٠٠٣، حيث تحتاج إلى مبلغ إجمالي قدره ٣٢٥ مليون دولار، وأضافت أن احتياجات شرقي أفريقيا والقرن الأفريقي تبلغ ١١٢,٨ مليون دولار، واحتياجات غربي أفريقيا تبلغ ٨٤.٨ مليون دولار، واحتياجات منطقة البحيرات العظمى ٨٢,٥ مليون دولار، واحتياجات جنوبي أفريقيا ٣٨ مليون دولار.

الفلبينيون النازحون بسبب الحرب على الإرهاب

لفت المشروع الدولي للنازحين الداخليين الانتباه لمحنة النازحين في عام ٢٠٠٢ بسبب العمليات العسكرية الأمريكية-الفلبينية ضد المتمردين المسلمين في جزيرة ميندناو الواقعة جنوبي الفلبين. وسلط المشروع الضوء على ضرورة توفير قدر أكبر من المعونات لإعادة بناء المساكن وتوفير سبل كسب الرزق في منطقة مزقتها الصراعات العرقية والدينية على مدى ثلاثة عقود.

فقد أضير الآلاف من القرويين، وخصوصاً النساء والأطفال، من العمليات العسكرية في جزيرتي باسيلان وجولو ضد جماعة أبو سياف. وعلى الرغم من أن الاتفاق الذي أبرم في أغسطس/آب ٢٠٠١ بين الحكومة وجبهة تحرير مورو الإسلامية أدى إلى عودة حوالي مليون شخص كانوا قد نزحوا فيما مضى، فلا يزال عشرات الآلاف نازحين بسبب المخاوف الأمنية وعدم وجود الدعم اللازم لإعادة بناء بيوتهم.

ويلاحظ أن النازحين، أو حالات الإخلاء كما يشار إليهم دائماً في الفلبين، يفرون من بيوتهم أساساً اتقاء للوقوع في مرمى النيران المتبادلة، أو خشية اتهامهم بمناصرة جبهة تحرير مورو الإسلامية أو جماعة أبو سياف. كما فر الكثيرون بسبب استحالة الزراعة في المناطق المزروعة بالألغام الكثيفة. وأدى القصف الحكومي العشوائي لمناطق المتمردين إلى إشاعة الخوف على نطاق واسع.

ويواجه النازحون والمدنيون انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان يرتكبها الجيش والمتمردون. فقد لاحظ المراقبون الدوليون أن الجيش الفلبيني مسؤول عن «اختفاء» المتعاطفين مع جماعة أبو سياف والقبض عليهم بصورة تعسفية وإحراق منازلهم. ويُخشى وقوع مزيد من النزوح مع تركيز الولايات المتحدة والجيش الفلبيني على جماعة أبو سياف. ويطرح مراقبون كثيرون تساؤلات عن الصلات المزعومة بين تنظيم القاعدة وجماعة أبو سياف التي تستخدم تبريراً للعدوان، قائلين إن جماعة أبو سياف – التي اشتهرت بعمليات الاختطاف لطلب فدية، وبإعدام الرهائن بقطع رؤوسهم – جماعة محلية من قطاع الطرق، ليس لها أهداف سياسية محددة.

ونظراً لطول الإقامة في مراكز الإخلاء المكدسة التي لا يوجد بها ما يكفي من الخدمات الصحية والصرف الصحي، يتعرض أطفال النازحين الداخليين للإصابة بالحصبة والكوليرا والاضطرابات المَعدية ومتاعب الجزء العلوي (الخارجي) من الجهاز التنفسي. وقد أفادت الأنباء أن ثلث الأطفال الموجودين في أكثر الأماكن المضارة في ميندناو مصابون بسوء التغذية. وعلى الرغم من تقديم الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية للمعونات، فلم تبذل الحكومة الفلبينية إلا جهوداً محدودة لجلب المساعدات الخارجية، فرفضت العروض المقدمة من الجهات المانحة لتوفير المعونات المباشرة لأنها تفضل تخصيص الموارد من خلال مؤسسات الدولة.

يمكن الرجوع إلى تقارير المشروع الدولي للنازحين الداخليين بخصوص الفلبين على الموقع الآتي:
www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wCountries/Philippines

ولمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بفريدريك كوك:
هاتف: ٠٧٠٠ ٧٩٩ ٢٢(٠) ٤١+
البريد الإلكتروني: frederik.kok@nrc.ch



جهود مفوضية شؤون اللاجئين لتقييم برامج اللاجئين في أفريقيا وإجراء البحوث حولها

تستضيف القارة الأفريقية ثاني أكبر تجمع للاجئين يدخل في اختصاص مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وعددهم ٣,٢ مليون لاجئ، وتعتبر من مناطق العمل الرئيسية للمفوضية. ولذلك بدأت وحدة التقييم وتحليل السياسات في إجراء عدد من المشروعات التي تتناول النازحين في أفريقيا. وفيما يلي تفاصيل بعض التقييمات الصادرة في الآونة الأخيرة وغيرها من التقارير المتعلقة باللاجئين في أفريقيا. واتفاقاً مع سياسة المفوضية لتحقيق الشفافية التامة فيما يتعلق بعمليات التقييم، فإن كل هذه الوثائق متاحة للاطلاع العام ويمكن الرجوع إليها على الموقع: www.unhcr.ch/EPAU

تقارير التقييم

منذ عام ٢٠٠٠ أصدرت وحدة التقييم وتحليل السياسات ١١ تقرير تقييم، تلمس بصورة مباشرة مسألة النزوح القسري في أفريقيا، ويركز عدد منها على أوضاع اللجوء الممتدة زمناً طويلاً، كما تغطي عدة موضوعات أخرى مثل العنف الجنسي والنازحين الداخليين والأمن.

- مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والنازحين في أنغولا: مراجعة استمرار البرنامج (ج بيتوتشي وأ. جمال، مايو/أيار ٢٠٠٢).
- التعامل مع أوضاع اللجوء الطويلة الأمد: الليبيريون في غانا (س. ديك، يوليو/تموز ٢٠٠٢).
- لتعامل مع أوضاع اللجوء الطويلة الأمد: الليبيريون في ساحل العاج (ت. كولمان، يوليو/تموز ٢٠٠٢).
- تقييم قائم على آراء المستفيدين من برنامج مفوضية شؤون اللاجئين في غينيا، غرب أفريقيا (ت. كايزر، يناير/كانون الثاني ٢٠٠١).
- الموقف الطارئ في السودان/إريتريا: مايو/أيار-يوليو/تموز ٢٠٠٠: تقييم استجابة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (أ. جمال، فبراير/شباط ٢٠٠١).
- برنامج مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الخاص بالنازحين الداخليين في أنغولا (أ. جمال وأ. ستيج، مايو/أيار ٢٠٠١).
- الدروس المستفادة من تنفيذ مجموعة البرامج الأمنية في تنزانيا (ج. كريسب، مايو/أيار ٢٠٠١).
- لدروس المستفادة من تجربة ليبيريا: تقرير ورشة العمل الإقليمية في منروفيا، ليبيريا، ٢٦-٢٧ أبريل/نيسان ٢٠٠١ (ج. كريسب، مايو/أيار ٢٠٠١).
- تقييم سياسات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الخاصة باللاجئين في المناطق الحضرية: دراسة حالة عن القاهرة (س. سبيرل، يونيو/حزيران ٢٠٠١).
- تقييم مشروع حطب الوقود في داداب، كينيا (مشاورات CASA، يونيو/حزيران ٢٠٠١).
- المعايير الدنيا والاحتياجات الأساسية في أوضاع اللجوء الطويلة الأمد: مراجعة برنامج مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في كاكوما، كينيا (أ. جمال، نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٠).

سلسلة أوراق عمل عن القضايا الجديدة في البحوث المعنية باللاجئين

تغطي هذه السلسلة التي تصدرها وحدة التقييم وتحليل السياسات مجموعة واسعة من الموضوعات، وتستعرض الآراء المختلفة للعاملين بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمحامين والمنخرطين في مجال المعونات الإنسانية والأكاديميين. ومن الأوراق الصادرة حديثاً عن أفريقيا في هذه السلسلة:

- فصل المقاتلين السابقين عن اللاجئين في زونغو بجمهورية الكونغو الديمقراطية: قوات حفظ السلام و«سلم الخيارات» لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (ل. يو، أغسطس/آب ٢٠٠٢).
- المجتمعات الريفية واللاجئون عبر الحدود: حركات السكان في أراضي الصومال وشرقي إثيوبيا، ١٩٨٨-٢٠٠٠ (ج. أمبروزو، أغسطس/آب ٢٠٠٢).
- تغيير الأولويات في مجال حماية اللاجئين: إعادة الرواندين من تنزانيا (ب. ويتكر، فبراير/شباط ٢٠٠٢).
- الليبيريون في غانا: العيش بدون المعونات الإنسانية (س. ديك، فبراير/شباط ٢٠٠٢).
- تنقل السكان وقضايا الأراضي والسيادة في تنزانيا بعد الحقبة الاستعمارية (س. فون هويغين، أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١).
- حذار من الفجوة! مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمعونات الإنسانية وعملية التنمية (ج. كريسب، مايو/أيار ٢٠٠١).
- القضايا الإنسانية في صراع بيافرا (ن. غوتز، أبريل/نيسان ٢٠٠١).
- اروابط حيوية في الأمن الاجتماعي: اللاجئون الصوماليون في مخيمات داداب، كينيا (سي. هورست، أبريل/نيسان ٢٠٠١).
- االمأزق الإنساني: إضفاء الطابع العابر للحدود الوطنية على الممارسات الحكومية في المناطق التي يقطنها اللاجئون في تنزانيا (ل. لانداو، أبريل/نيسان ٢٠٠١).
- امساعدة اللاجئين والحماية في الريف الأفريقي: العمل على تحقيق أغراض متوافقة أو متعارضة؟ (أ. بيكويل، مارس/آذار ٢٠٠١).

هذه صفحة تنشر بصورة دورية لتقديم الأخبار وموضوعات الحوار التي تمدنا بها وحدة تحليل السياسات والتقييم وسنقوم بنشرها تباعاً في «نشرة الهجرة القسرية». لمزيد من المعلومات أو لإرسال مقترحات حول هذا الباب الثابت يرجى الاتصال بجيف كريسب Jeff Crisp رئيس وحدة تحليل السياسات والتقييم على العنوان: CRISP@unhcr.ch





NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL

"NRC is an independent humanitarian organization. Our task is to enhance international protection of refugees and internally displaced people, and to offer humanitarian assistance"



أنغولا: مواجهة تحديات السلام

كشف توقيع اتفاق السلام بين يونيتا (الاتحاد الوطني من أجل الاستقلال الكامل لأنغولا) والحكومة الأنغولية في أبريل/نيسان ٢٠٠٢ عن تحديات إنسانية هائلة في المناطق التي كانت يونيتا تحتلها فيما مضى. ولذلك أعطى المجلس النرويجي للاجئين أولوية كبرى لجهوده في هذا الصدد، لكن الموقف التمويلي للمنظمات غير الحكومية ومنظمات الأمم المتحدة في أنغولا ما زال حرجاً.

فبعد ٢٦ عاماً من الحرب الأهلية، أصبحت الأوضاع الإنسانية في أنغولا في حال يرثى لها؛ فهناك مليونان يحتاجون إلى المعونات الإنسانية يوماً بيوم، وكثيرون منهم يعيشون في المناطق التي كانت يونيتا تسيطر عليها فيما مضى. وقبل توقيع اتفاق السلام، لم تكن أمام المنظمات الإنسانية أي فرصة للوصول إلى هذه المناطق.

ويعتبر المجلس النرويجي للاجئين إحدى المنظمات غير الحكومية التي بذلت جهوداً إضافية لمساعدة السكان في تلك المناطق، فقد وسع المجلس من نطاق أنشطته ليصل بها إلى المناطق النائية في مقاطعة كواندو كوبانغو في جنوب شرقي أنغولا، حيث يتم توزيع المواد الغذائية وغير الغذائية، بما في ذلك الأدوات والتقاوي الزراعية، على النازحين الداخليين وأسر جنود يونيتا السابقين بالتعاون مع برنامج الغذاء العالمي.

وجدير بالذكر أن ما لا يزيد عن خمسة آلاف من جنود يونيتا السابقين، وعددهم ٨٠ ألفاً، ألحقوا بالجيش الأنغولي؛ ولذلك فمن الضروري إعطاء هؤلاء الجنود السابقين بديلا عن حمل السلاح مرة ثانية. ومن ثم يعتبر مستقبل المحاربين السابقين موضوعاً أساسياً في إقامة السلام الدائم.

ونظراً لعدم وجود مصادر إضافية للتمويل اللازم لمساعدة الناس في المناطق التي تمكنت المنظمات الإنسانية من الوصول إليها في الآونة الأخيرة، فقد أصبح من اللازم على برنامج الغذاء العالمي أن يقوم بتخفيض الحصص المخصصة للنازحين الداخليين الذين يعيشون حالياً في المخيمات، وسوف يظل هؤلاء بحاجة إلى المعونات الإنسانية لوقت طويل. وهناك أربعة ملايين نازح داخلي في أنغولا، أي ما يصل إلى ثلث العدد الإجمالي للسكان، وقد نزح الكثيرون منهم لمدد تصل الآن إلى بضعة عقود. وقد أخذ المجلس النرويجي للاجئين على عاتقه مسؤولية الإشراف على عملية العودة في ثلاث بلديات في مقاطعة هويلا. وكانت الحكومة قد أشارت أول الأمر إلى أن جميع النازحين يجب أن يعودوا في موعد أقصاه ١٥ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٢، لكن هذا «الموعد النهائي» تأجل الآن حتى نهاية عام ٢٠٠٢. وهذا البرنامج الزمني ليس واقعياً، ولذلك يعمل المجلس النرويجي للاجئين لضمان العودة الطوعية في إطار من الأمن والكرامة.

ولا تزال الأوضاع الأمنية في مناطق العودة هشة، خصوصاً في الجزء الجنوبي من أنغولا، بسبب وجود الألغام الأرضية بها. ولذلك فمن الضروري أن تتكامل عملية إزالة الألغام وإعادة بناء البنية الأساسية والإعمار مع عملية العودة. وتعتبر أنغولا واحدة من البلدان الأفريقية القليلة التي صاغت لنفسها الحد الأدنى من المعايير الخاصة بالعودة والتنمية، على غرار المبادئ التوجيهية التي وضعتها الأمم المتحدة بخصوص النزوح الداخلي[١]. لكن الحكومة الأنغولية لم تحسن تنفيذ هذه المبادئ؛ فهناك نماذج توضح أن البعض أجبروا على العودة رغماً عنهم، وهو ما يعتبر أمراً محظوراً طبقاً للقانون الدولي وطبقاً للحد الأدنى من المعايير التي وضعتها أنغولا نفسها. لذلك فمن المهم جداً أن يعمل المجلس النرويجي للاجئين وبقية المجتمع الدولي على رصد عملية العودة عن كثب.

وجدير بالذكر أن الكثيرين من النازحين الداخليين يعيشون في أجزاء أخرى من أنغولا لفترات طويلة، فيميل بعضهم إلى الاستقرار فيها بدلاً من العودة إلى ديارهم الأصلية. وهذا حق منصوص عليه في المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة.

ومنذ عام ١٩٩٥، ظل المجلس النرويجي للاجئين يعمل في شمالي أنغولا لمساعدة اللاجئين الأنغوليين على العودة من جمهورية الكونغو الديمقراطية. وقد لوحظ أن مساحة العودة انكمشت في السنوات الأخيرة، ولكن من المتوقع أن يرتفع عدد العائدين خلال الشهور المقبلة. وجدير بالذكر أيضاً أن المجلس النرويجي للاجئين يخطط لعملية العودة بالتنسيق مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والسلطات المحلية.

لمزيد من المعلومات عن جهود المجلس النرويجي للاجئين في أنغولا، يمكنكم الاتصال بمنسق برنامج أنغولا ماريت سورهايم.

عنوان البريد الإلكتروني:
marit.sorheim@nrc.no

١ انظر مقالة كاميا كارفالهو، ص ٣١.



rwegian Refugee Council

Global IDP PROJECT

ليبيريا: التعلم من الكارثة المحدقة

بعد مرور خمس سنوات على عقد أول انتخابات في تاريخ أقدم جمهورية أفريقية على مدى عمرها الذي يمتد ١٥٠ عاماً، سقطت ليبيريا مرة أخرى في هوة الحرب التي تسببت في حدوث أزمة إنسانية طاحنة وأزمة في مجال حقوق الإنسان ما زالت إلى حد كبير محجوبة عن أعين العالم الخارجي.

وكانت ليبيريا قد نعمت بسنتين من السلام الواهي قبل اندلاع القتال ثانية في نهاية ١٩٩٩ بعد الضربة التي وجهتها حركة المتمردين السرية المعروفة باسم «الليبيريون المتحدون من أجل المصالحة والديمقراطية» من قواعدها الموجودة في غينيا المجاورة. ونظراً لعدم وجود قيادة محددة، فإن الهدف الوحيد للحركة هو الإطاحة بحكومة الرئيس تشارلز تايلور. ويدور الصراع حول السيطرة على المناطق الغنية بالذهب والماس في المنطقة التي تلتقي فيها حدود ليبيريا وسيراليون وغينيا، الأمر الذي جر الدول الثلاثة إلى حلبة الصراع. وثمة ادعاءات عسكرية من كل الجوانب يصعب التحقق منها في أغلب الأحيان، ويزيد من تعقيد الموقف تلك التقارير التي تتحدث عن القتال الداخلي بين الميليشيات العديدة الموالية للحكومة.

وفي عام ٢٠٠٢ انتشر القتال واشتد، ووصل في بعض الأحيان على مقربة من العاصمة منروفيا. والآن يعيش أكثر من ١٨٠ ألفاً من الليبيريين النازحين في مخيمات في مختلف أنحاء ليبيريا، وهناك عشرات الآلاف غيرهم ممن يحاولون الحصول على المساعدات من الأقارب والأصدقاء. والظروف عموماً بائسة، فهناك أعداد مطردة تلوذ بالمباني والمخازن العامة أو تعيش في العراء، بينما فر حوالي ٣٠٠ ألف ليبيري إلى البلدان المجاورة، أما عدد المدنيين المحاصرين داخل مناطق الصراع في شمال ليبيريا وغربها فهو غير معروف على وجه التحديد.

ويتحدث المدنيون الفارون عن انتهاكات فادحة ومنهجية لحقوق الإنسان من جانب كل الأطراف. وفي أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٢ أصدرت منظمة العفو الدولية تقريراً مفصلاً عن التجنيد القسري وعمليات الإعدام الفورية والقتل التعسفي والتعذيب والاغتصاب والاختطاف والاحتجاز، وغالباً ما تؤدي الهجمات إلى استشراء موجات النهب الجماعية. وقد تكون الوقائع الموثقة ليست إلا جزءاً صغيراً من الحقيقة، وما خفي كان أعظم، إذ إن الإحساس بعدم الأمن وشيوع أجواء الرعب يجعل الكثير مما يجري في ليبيريا يمر دون أن يطلع عليه أحد.

وتحذر الوكالات الإنسانية أن عدداً كبيراً من النازحين الداخليين بصورة مقلقة يفقدون حياتهم – بسبب الملاريا والإسهال أساساً – مع تزايد سوء الأحوال التي يعيشون فيها. وقد لاحظت لجنة الإنقاذ الدولية في تقرير حديث لها حول الأوضاع الصحية أن «أوضاع النازحين الداخليين، تعد أسوأ كثيراً من أوضاع اللاجئين الليبيريين»[١]. ويتسم التمويل المخصص للبرامج الإنسانية بأنه ضعيف للغاية، الأمر الذي يجبر الوكالات على تقليص الخدمات التي تقدمها إلى النازحين.

فكيف سمح لهذا الكابوس بأن يتكرر؟ إن النذر التي كانت تشي بتجدد الأزمة كانت واضحة بما فيه الكفاية. وكان من المفروض أن يعتبر تشارلز تايلور السبب الرئيسي للقلق، فهو بارون الحرب المصاب بجنون العظمة الذي ألقى بليبيريا عام ١٩٨٩ في براثن أشد حرب أهلية دموية في غربي أفريقيا منذ محاولة بيافرا الانفصال عن نيجيريا. ففي عام ١٩٩٧ فاز تايلور المتعصب بالشرعية التي كان يتوق إليها عبر صناديق الاقتراع، ولم يكن عندئذ بحاجة إلى تزوير الانتخابات، فقد كان الشعب – ومعظم أفراده من الفقراء الذين تنتشر بينهم الأمية إلى حد كبير – يرهبه ويخافه. وفي أعقاب الانتخابات تقبلت أغلبية الشعب الليبيري تايلور، بل وتقبلته أيضاً كل من نيجيريا والولايات المتحدة اللتين كانتا تكنّان له العداوة في السابق. وكانت كلتاهما قد طرحت فكرة الانتخابات على أنها الحل السحري لمشاكل ليبيريا، وكانت لهما مصلحة في أن تبدو كل منهما نصيرة الديمقراطية في ليبيريا – فنيجيريا تريد أن تحافظ على وضعها كقوة إقليمية عظمى بعد توليها قيادة قوة لحفظ السلام في التسعينيات، بينما كانت الولايات المتحدة ترغب في أن تتنصل من المسؤولية الأخلاقية عن مستعمرتها السابقة. وواجه تايلور عدداً من المبادرات الدبلوماسية والعسكرية من جانب نيجيريا والأمم المتحدة لاحتوائه، لكنه أفلت منها. وأصبح الشعور بالعداء شديداً لدى الجهات المانحة، ولذلك تقلصت العمليات الإنسانية إلى حد كبير. ومرة أخرى تحمل المدنيون الأبرياء تكلفة هذه الأوضاع.

ونتيجة لذلك، أصبح في ليبيريا حكومة «شرعية» لا تتسامح مع أي تحد أو انشقاق، ورئيس له أطماع إقليمية يساند ويؤوي المنشقين المسلحين العازمين على زعزعة استقرار البلدان المجاورة. وقد تدفقت جموع ضخمة من اللاجئين نتيجة لموجات العنف التي تشتد تارة وتتحسر تارة أخرى فيما بين ليبيريا وسيراليون وغينيا وساحل العاج.

وليست ليبيريا أول بلد تظهر فيه العواقب المدمرة لإجراء انتخابات وهمية دون التعامل مع أسباب الصراع. فإذا لم يتعلم المجتمع الدولي أنه لا يمكن إيجاد حل سريع للأزمات المعقدة التي تشرد مئات الآلاف وتزعزع استقرار منطقة بأكملها، فلن تكون هذه الأزمة هي الأخيرة من نوعها. وبدون المشاركة الطويلة الأجل في محاولة إيجاد حل سياسي دائم، فإن النتيجة المؤسفة والمتوقعة ستكون المزيد من النزوح وانتشار الأمراض وارتفاع معدلات الوفيات.

كلوديا ماكغولدريك مسؤولة الإعلام بالمشروع العالمي للنازحين الداخليين بجنيف.
البريد الإلكتروني:
Claudia.mcgoldrick@nrc.ch

ويمكن الاطلاع على تقرير المشروع العالمي للنازحين الداخليين عن ليبيريا على الموقع الآتي: www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wCountries/Liberia

١ يمكن الاطلاع على تقرير IRC المعنون: Health Assessment: Internally Displaced Camps in Liberia على الموقع الآتي: http://intranet.theirc.org/docs/LiberiaHealthAssessmentp.pdf

---

«المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» هو مشروع للمجلس النرويجي للاجئين، تجري إدارته من مكتب جنيف

العاملون
مدير المشروع: إليزابيث راسموسن
منسق قاعدة البيانات: أندرياس دانيفاد
المسؤولون الإعلاميون: كريستوف بيو، فريدريك كوك، غريتا زيندر، جوهانس كلوك، كاثي بينيتي، كلوديا ماكغولدريك
التدريب والحماية: بيورن بيترسون
المطبوعات والدعاية: أندرو لوداي
مسؤول الجهات المساهمة: كاثرين هوبيرت

الجهات المساهمة
كندا؛ الدنمارك؛ النرويج؛ السويد (سيدا)؛ سويسرا؛ إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة؛ ومكتب الشؤون الإنسانية التابع للمجموعة الأوروبية (إكو)؛ ومركز بحوث التنمية الدولية بكندا؛ ومركز المساعدات التابع للكنيسة النرويجية؛ ومنظمة ورلد فيجن؛ ومنظمة إنقاذ الأطفال في المملكة المتحدة؛ ووكالات الأمم المتحدة؛ ومساهمون بصفتهم الخاصة.

موقع المشروع على الإنترنت
www.idpproject.org

للاتصال بنا:
Global IDP Project
Chemin Moïse-Duboule 59
CH 1209 Geneva, Switzerland
هاتف: ٧٠٠ ٧٩٩ ٢٢ ٤١+
فاكس: ٧٠١ ٧٩٩ ٢٢ ٤١+
البريد الإلكتروني idpsurvey@nrc.ch

استشراف آفاق جديدة:
دور القضاة في حماية اللاجئين في العالم العربي

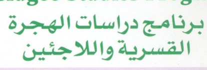
THE AMERICAN UNIVERSITY IN CAIRO

Better thinkers: Better futures.

الجامعة الأمريكية بالقاهرة



الاتحاد الدولي للقضاة المتخصصين في قوانين اللجوء



باستثناء قضايا اللاجئين الفلسطينيين، لا يعرف أحد إلا القليل عن اللاجئين في بلدان الجامعة العربية. والآن، ومع ظهور برامج ومراكز دراسات اللاجئين، بدأ البحث الدؤوب ينشط لسد الفجوة في مجال المعلومات عن النزوح في المنطقة.

قد شهد شهر يناير/كانون الثاني ٢٠٠٣ أول حدث مشجع على المناقشة النقدية لقضايا اللاجئين والتشريعات الخاصة بهم والمواقف المتخذ حيالهم، وهو عقد ندوة للقضاة والمحامين ببلدان الجامعة العربية حول حقوق اللاجئين وحقوق الإنسان في الجامعة الأمريكية بالقاهرة، شارك في تنظيمها برنامج دراسات الهجرة القسرية واللاجئين بالجامعة (www.aucegypt.edu/academic/fmrs)، والمركز العربي لاستقلال المهن القضائية والقانونية، والاتحاد الدولي للقضاة المتخصصين في قوانين اللجوء (www.iarlj.nl).

وجدير بالذكر أن العالم العربي بدأ تدريجياً يستضيف جموع اللاجئين غير الفلسطينيين الذين يفرون من الصراعات والاضطهاد وانتهاكات حقوق الإنسان والعنف. لكن الحكومات العربية لم تتوصل بعد إلى طريقة للتعامل مع احتياجات اللاجئين وحقوقهم، سواء الفلسطينيين أو غير الفلسطينيين. فمعظم الدول العربية ليست طرفاً في اتفاقية ١٩٥١ التي وضعتها الأمم المتحدة بخصوص اللاجئين، ولا في بروتوكول ١٩٦٧ الملحق بها.[١]

ومعظم البلدان العربية لديها ضمانات دستورية تكفل الحق في اللجوء، وكثير منها تتضمن مسألة الحماية من الإرجاع القسري للوطن و/أو التسليم. إلا أن الجزائر وجيبوتي والعراق والمغرب والصومال والسودان واليمن هي الدول العربية الوحيدة التي سنت قوانين محلية لتنظيم الإجراءات الخاصة بالبت في وضع اللاجئين. ويلاحظ أن النصوص المتعلقة باللجوء في القوانين المحلية في لبنان موجودة منذ عام ١٩٦٢، لكن تنفيذها تجمد منذ ١٩٧٥. وباستثناء الجزائر والسودان وسوريا والعراق والمغرب، فإن المكاتب المحلية أو الإقليمية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تتولى القيام بإجراءات بت وضع اللاجئين نيابة عن الحكومات. وبصفة عامة، فإن اللاجئين في العالم العربي ليست أمامهم الفرصة للوصول إلى المحاكم أو إلى أي آلية أخرى مستقلة للاستئناف ضد هذه الإجراءات أو مراجعتها مراجعة قضائية.

وفي ظل الاضطرابات المرتقبة في المنطقة، فقد قام برنامج دراسات الهجرة القسرية واللاجئين بالاشتراك مع المؤسستين الأخريين المنظمتين بعقد لقاء حضره أكثر من ٧٥ قاضياً ومحامياً من ١٦ بلدا من البلدان العربية الأعضاء في الجامعة العربية، التي يبلغ عددها الإجمالي ٢٢ بلداً. وكان من بين المشاركين ممثلون عن وزارات العدل والخارجية، والهيئات الوطنية المسؤولة عن شؤون اللاجئين، ومفوضية شؤون اللاجئين، وجامعة الدول العربية. وقدم الاتحاد الدولي للقضاة المتخصصين في قوانين اللجوء أوراقاً أتاحت الفرصة للقضاة والمحامين لتوسيع معرفتهم بقانون اللاجئين وقضاياهم عموماً، بل وتبادل الخبرات فيما بينهم في هذا الصدد.

وأقر معظم المشاركين بنقص المعلومات الخاصة بأوضاع اللاجئين في بلدانهم أنفسهم، وشعروا بالصدمة عندما علموا بمدى التمييز الذي يواجهه اللاجئون الفلسطينيون في مصر والأردن. وكانت أشد اللحظات المؤثرة في المؤتمر هي اللحظة التي قدم فيها ممثل مقديشو شهادته وشكر فيها كندا وأستراليا والولايات المتحدة على معاملتهم اللاجئين الصوماليين مع مقارنة هذه المعاملة بتجربة هؤلاء اللاجئين في البلدان العربية. وأشار ممثل مقديشو إلى حالة أكثر من ٣٠ من اللاجئين الصوماليين الذين أعيدوا للصومال رغماً عنهم ليلقوا حتفهم فور عودتهم.

ودعت التوصيات الأساسية الصادرة عن الندوة بلدان الجامعة العربية إلى ما يلي:

- تولي مسؤولياتها الدولية فيما يتعلق بحماية اللاجئين
- توقيع الصكوك الدولية المتعلقة بحماية اللاجئين وتنفيذ التشريعات الوطنية في هذا الصدد
- الوفاء بالالتزامات المنبثقة عن بروتوكول الدار البيضاء عام ١٩٦٥ لضمان حقوق الفلسطينيين أسوة برعايا البلدان العربية
- الاعتراف بحق اللاجئ الفلسطيني في العودة، وتوفير كافة حقوق الإنسان لهؤلاء اللاجئين في البلدان المضيفة إلى أن يتمكنوا من العودة.

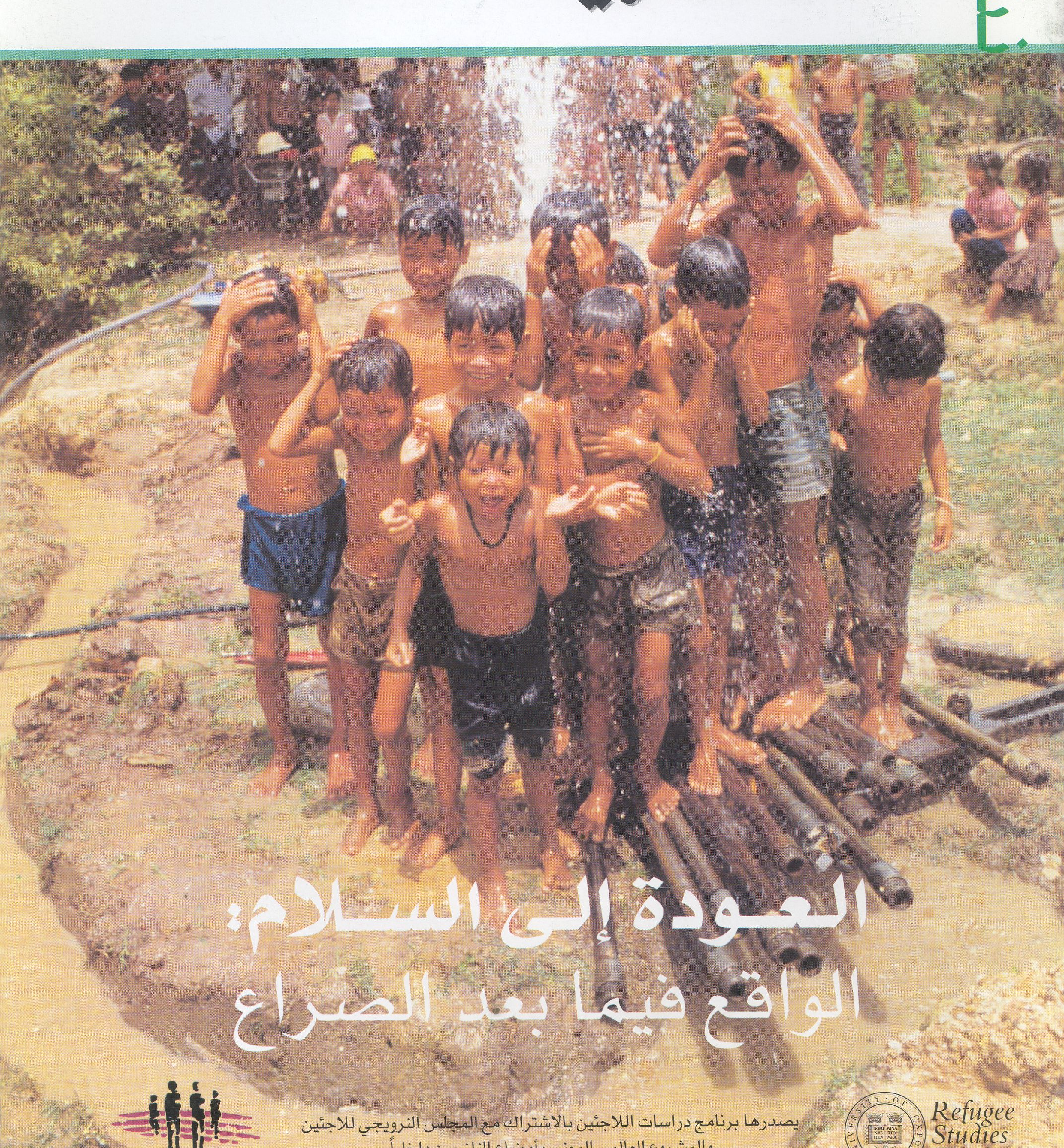
وإذا كانت هذه الندوة قد نجحت بصورة لا يمكن إنكارها، فإن تأثيرها الحقيقي لن يظهر إلا إذا نفذت توصياتها. ولذلك يتم التخطيط لعقد ندوة متابعة وجلسات تدريب في الأقطار المختلفة للحفاظ على قوة الدفع التي تمخضت عنها الندوة.

لمزيد من المعلومات، وللاطلاع على قائمة بالمشاركين والأوراق التي ألقيت في الندوة، انظر الموقع الآتي:
www.aucegypt.edu/academic/fmrs

الهجرة القسرية

11/١١

ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠١
رمضان – شوال



العودة إلى السلام: الواقع فيما بعد الصراع

يصدرها برنامج دراسات اللاجئين بالاشتراك مع المجلس النرويجي للاجئين
والمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً

NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL

Refugee Studies Centre

من أسرة التحرير

ها هو العدد الحادي عشر من «نشرة الهجرة القسرية» يأتيكم في حُلَّة قشيبة متضمناً بعض التغييرات الجديدة التي أدخلناها على تصميمه وإخراجه الفني لعلها تُضفي على المجلة مزيداً من الجاذبية، وتيسِّر على القارئ الاهتداء إلى أبوابها الثابتة.

ونرجو من القراء التفضل بزيارة موقعنا على الإنترنت (www.hijra.org.uk) الذي يحتوي على الأعداد السابقة من «نشرة الهجرة القسرية»، وعلى الوصلات الإلكترونية التي تنقل القارئ إلى مصادر أخرى للمعلومات بشأن الهجرة القسرية وحقوق الإنسان. ونحن إذ نواصل تطوير محتوى الموقع والوصلات الواردة فيه، فإننا نرحب بأي تعليقات وآراء ترد من قرائنا.

وقد أصدرنا الآن نشرة باللغة العربية للتعريف بالمجلة، ونأمل أن تسهم في إطلاع المزيد من الأشخاص على جهودنا، وتشجعهم على قراءة «نشرة الهجرة القسرية»؛ وسوف تجدون طي هذا العدد نسخة من هذه النشرة التعريفية؛ ونرجو منكم أن تتفضلوا بعرضها على أصدقائكم أو زملائكم أو المؤسسات التي تشترك معكم في مجال العمل ممن ترون أنها قد ترغب في تلقي المجلة بصفة منتظمة.

وإذا كنتم تريدون الحصول على مزيد من النسخ من هذه النشرة التعريفية، ربما لعرضها خلال اجتماع أو مؤتمر ما، فنرجو منكم التكرم بإرسال خطاب أو رسالة بريد إلكتروني لطلبها.

وجدير بالذكر أن توزيع «نشرة الهجرة القسرية» الآن يصل إلى ١١٠٠ عنوان، و٧٠٪ من القراء يعيشون في العالم العربي.

ونود أن نعرب هنا عن عميق امتناننا لمؤسسة فورد بالقاهرة على الدعم السخي الذي تقدمه لنا، والذي لولاه لما ظهرت هذه المجلة إلى حيز الوجود. ولا شك أن وجود تبرعات من جانب قرائنا سيضمن استمرار «نشرة الهجرة القسرية» في الصدور بعد انتهاء التمويل المتاح لنا حالياً؛ فلذلك نرجو ممن يرغب في تقديم تبرعات إلى المجلة الاطلاع على النشرة المرفقة، وعلى استمارة التبرع صفحة ٤٣.

وسوف يركز العدد القادم من المجلة (رقم ١٢) على النزوح وإعادة التوطين المترتبين على مشروعات التنمية؛ أما المقالات الرئيسية في العدد ١٣ فسوف يدور محورها حول المسنين، بمناسبة المؤتمر الدولي الثاني للشيخوخة المزمع عقده في أبريل/نيسان ٢٠٠٢، بينما سنخصص العدد ١٤ من «نشرة الهجرة القسرية» لقضايا الأطفال النازحين. ونرجو الاتصال بنا لإرسال أي مقالات أو تقارير موجزة تودون المشاركة بها في هذه الأعداد.

وأخيراً إذا لم تكن لديكم الرغبة في تلقي المزيد من أعداد «نشرة الهجرة القسرية»، فنرجو إبلاغنا بذلك عن طريق البريد الإلكتروني أو البريد العادي أو الفاكس.

كما نرجو التفضل بإخطارنا في حالة تغيير العنوان البريدي أو عنوان البريد الإلكتروني.

مع أطيب تحيات أسرة التحرير

تيم موريس – رهام أبو ديب – ماريون كولدري



Connie Owen



صورة الغلاف: السلام في كمبوديا. Howard J Davies

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasriya
تهدف «نشرة الهجرة القسرية» إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ومن يعملون معهم أو يعنون بقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة بالإنكليزية والإسبانية والعربية عن برنامج دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد بالاشتراك مع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

هيئة التحرير
ماريون كولدري ود. تيم موريس

مساعدة الاشتراكات
شارون إليس

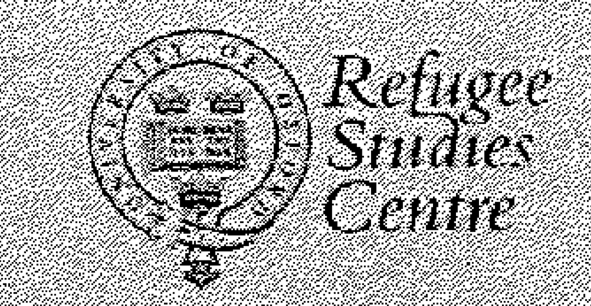
موقع الإنترنت
www.fmreview.org

ترجمة ومراجعة النسخة العربية:
أشرف عبد الفتاح

منسقة تطوير النسخة العربية:
رهام أبو ديب

التصميم والإخراج الفني والطباعة:
FastBase Ltd., Wembley, UK

رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819



المحتويات

العودة إلى السلام



مقالات عامة

أبواب ثابتة



يونيس ميا التي قتل ابنها على أيدي الشرطة أثناء جلسات لجنة الحقيقة والمصالحة في مدينة بورت اليزابيث بجنوب إفريقيا

الحقيقة والعدل والمصالحة في بدايات مجتمع ما بعد الصراع

من أكبر التحديات التي تواجه أي بلد بعد مروره بحرب أهلية أن يجد سبيلاً للتعايش السلمي وإعادة البناء بالاشتراك مع أعدائه السابقين.

بقلم: مارسيا بايروم هارتويل

وقد شاعت في السنوات الأخيرة مناقشة هذه العملية من حيث علاقتها بمفاهيم «الحقيقة» و«العدل» و«المصالحة». إلا أن هذه المصطلحات كلها تخضع للتفسيرات الذاتية وتأخذ معاني كثيرة تختلف باختلاف الظروف في مواقف ما بعد الصراع.[١] وتتناول هذه المقالة نماذج أيرلندا الشمالية وصربيا وجنوب أفريقيا لبحث العلاقة بين المفاهيم المتعددة للحقيقة والعدل والمصالحة في بدايات مرحلة ما بعد الصراع.[٢]

الحقيقة باعتبارها اعترافاً

تشتد الرغبة في الاعتراف العلني بالأحداث الماضية عند جميع فئات السكان التي تعيش مرحلة ما بعد الصراع. فيقول صحفي صربي شهد مذبحة سربرينيتسا «إن الصرب بحاجة إلى أن يعرفوا ما الذي ارتُكب باسمهم».[٣] ويرى آخرون من الصرب أن هذا معناه منح نوع من التكريم العلني للكثيرين الذين أقدموا على مخاطرة كبيرة في سبيل الاحتجاج على سياسات ميلوسيفيتش ومقاومة التجنيد القسري. أما في المجتمع الكاثوليكي في شمالي بلفاست فإنه يعني (في أبريل/نيسان ٢٠٠٠) الإقرار بأن «هناك حرباً دائرة»، بدلاً من الاستمرار في وصف الصراع الذي ظل دائراً على مدى ٣٠ عاماً بتعبير مخفف مثل «الاضطرابات». وتعد الحاجة إلى الكشف عن الحقائق من وجهة نظر الفئات المختلفة أمراً هاماً لتوضيح الأحداث وفهم أوجه التشابه والاختلاف في نطاق التجارب التي وقعت في أثناء الصراع.

وهناك قدر من سوء الفهم يحيط بقيمة وجود منبر للكشف عن الحقائق بصورة رسمية في مقابل الصور غير الرسمية؛ فلا مراء في أن هذه الفكرة جديرة بالثناء لما فيها من طموح وبعد نظر، فإننا نجد أن لجنة تقصي الحقائق والمصالحة التي أنشئت في جنوب أفريقيا عام ١٩٩٥ اتسمت بنقطة ضعف أساسية وهي أن الحكومة استغلتها لتعزيز المصالحة المفروضة بأن أملت على المشاركين فيها كيفية الاستجابة لما يُكشف عنه من حقائق. وقد أدت الجلسات المشحونة بالانفعالات حول انتهاك حقوق الإنسان إلى تكريس وجهة نظر تقتصر على الرؤى المسيحية من حيث أنها «تستلهم مفاهيم الاعتراف والصفح والتضحية والخلاص والتحرر»، وتحولت هذه الجلسات إلى «طقوس وطنية «للمصالحة» والصفح والمكاشفة بالحقيقة ... ومثلما يحدث في كل ألوان الطقوس، فقد قوبلت هذه الجلسات بمزيج معقد من الإذعان والقبول والاستياء والمقاومة».[٤]

وفي بعض الأحيان عندما تحتدم التوترات يأتي إنشاء لجنة رسمية لتقصي الحقائق قبل الأوان

(أو بعد فوات الأوان). ففي بلد مثل المملكة المتحدة، حيث لا تزال كثير من الأسئلة التي لم تلق إجابة حتى الآن تثير علامات الاستفهام حول مدى تواطؤ الدولة والمؤسسة العسكرية والشرطة مع الميليشيات شبه العسكرية الموالية للتاج البريطاني في أيرلندا الشمالية، هناك اعتراف عام بأن بدء تحقيق رسمي لتقصي الحقائق يمكن أن يكون له تأثير مدمر. أما السبيل «الأقرب للسلامة» لتقصي الحقيقة فقد بدأ يظهر في صورة التحقيقات القانونية، منها التحقيق الجاري في أحداث يوم الأحد الدامي، وآخر في واقعة حدثت يوم الأحد ٣٠ يناير/كانون الثاني ١٩٧٢ عندما أطلق جنود الجيش البريطاني النار على ١٣ من المدنيين العزل فأردوهم قتلى خلال مسيرة لمناصرة الحقوق المدنية في مدينة لندنديري بأيرلندا الشمالية؛ ومنها أيضاً تحقيق ما زال مستمراً في وفاة المحامية روزماري نيلسون إثر انفجار سيارة ملغومة عام ١٩٩٩، بعد أن كانت قد وضعت تحت حماية مثيرة للريبة من جانب الشرطة على الرغم من تلقيها تهديدات بالقتل منذ وقت طويل بسبب دفاعها عن الجمهوريين الكاثوليك في قضايا حساسة بالنسبة لجهاز شرطة ألستر الملكية. وقد أثارت هاتان القضيتان تساؤلات وإجابات عديدة في سياق الكشف عن الحقائق المرتبطة بهما.

أما في صربيا فقد تم إنشاء لجنة لتقصي الحقائق والمصالحة، ولكن الكثيرين يعتقدون أنها مجرد حيلة احتالها الرئيس فويسلاف كوستونيتشا تلبيةً لما يطالب به المجتمع الدولي من المساءلة، ومن ثم فقد استقال اثنان على الأقل من أعضاء اللجنة فور تعيينهما. وفي هذه الأثناء، أدى النقاش البرلماني الصربي حول إجراءات تسليم سلوبودان ميلوسيفيتش ونقله إلى لاهاي، وردود الأفعال المتضاربة التي صاحبت محاكمته، إلى مواصلة الكشف عن مزيد من «الحقائق» ربما يزيد على ما يمكن توقعه أي لجنة رسمية.

إن الكشف عن الحقائق في حد ذاته ليس علاجاً شافياً من كل علة وداء، يضمن رأب الصدع في المجتمع وتحقيق المصالحة فيه، حيث تكمن القيمة الحقيقية للمكاشفة العلنية بالحقائق في مرحلة ما بعد الصراع، سواء بصورة رسمية أو غير رسمية، في أن ذلك قد يمثل منبراً من المنابر العامة للاعتراف بالألم العميق الناجم عن الإحساس بالضياع والذي يكاد يفوق الوصف، ويهيئ نقطة انطلاق مشتركة نحو استرداد الكرامة واحترام تجارب الجميع.

العدل سبيلاً للإنصاف

في أعقاب أي صراع عنيف، تظهر رغبة قوية في الانتقال سريعاً إلى مهمة إعادة بناء حياة الناجين من الصراع. وإذا كانت المحاكمات الرسمية البطيئة تخدم غرضاً شكلياً أشبه بالطقوس على نحو لا يختلف كثيراً عما تفعله لجان تقصي الحقائق الرسمية، فإن الناس يحتاجون إلى وسيلة أسرع للحكم على مدى ما تتسم به المعاملة التي يلقونها من الإنصاف كيما يتسنى لهم فهم وضعهم في النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي الجديد وتطويره. ويركز قدر كبير من النقاش الذي دار مؤخراً على دور العدالة في إنزال القصاص بمجرمي الحرب المعروفين الذين تجري محاكمتهم، إلا أن بدايات مرحلة ما بعد الصراع تشهد نشوء نظرتين متباينتين إلى العدالة، إحداهما خارجية (وهي نظرة المجتمع الدولي بما فيه من بلدان معادية) والأخرى داخلية (وهي نظرة أبناء البلد).

وفي حالة صربيا تركزت النظرة الخارجية على تسليم سلوبودان ميلوسيفيتش ومحاكمته على جرائم الحرب في لاهاي. أما على المستوى الداخلي، فقد اعتُبر هذا الإجراء بمثابة الثمن الذي يطالب به المجتمع الدولي إشباعاً لرغبته في إذلال ميلوسيفيتش علناً جزاء تحديه الغرب وتسببه في انهيار جمهورية يوغوسلافيا السابقة. ويشعر معظم الصرب المناوئين لميلوسيفيتش بأن العدل قد أخذ مجراه بما يكفي بالإطاحة بميلوسيفيتش من منصبه وإعادة تشكيل حكومة جديدة، والآن يشعر الكثيرون أن الوقت قد حان لإيجاد سبل للتعامل مع المشاكل الحقيقية مثل إيجاد فرص عمل تعود على أصحابها بأجور تكفل لهم عيش الكفاف، دون الحاجة إلى الجمع بين وظيفتين أو ثلاث بصورة مشروعة، أو الاضطرار إلى الرضوخ لإغراء السوق السوداء.

وفي إطار السعي نحو عقد محاكمات علنية استعراضية، ربما يغفل المجتمع الدولي أن الاختلاف في فهم معنى المعاملة المنصفة يؤثر على تشكيل مفهوم الإنسان عن العدالة. فقد بينت بعض الدراسات، التي استندت إلى تجارب الماضي وطرق المعاملة الحالية كأساس للسعي نحو حلول مستقبلية عادلة وتقييم مدى عدالتها، أن الكيفية التي تنظر بها الجماعات المختلفة إلى الطرق التي تُعامل بها تؤثر على تشكيل سلوك يتسم بروح التعاون أو المقاومة، الأمر الذي يمكن أن يؤثر تأثيراً قوياً على أي عملية للسلام؛ أي أن الناس يصبحون أكثر استعداداً للتعاون إذا شعروا أنهم يعاملون معاملة منصفة، وأقل استعداداً للتعاون إذا شعروا بعكس ذلك.

ومن أكبر التحديات التي تقف أمام تحقيق سيادة القانون في مرحلة ما بعد الصراع ما يظهر عند منح العفو العام الذي يكاد يكون مثاراً للجدل في كل مكان وزمان. فعندما أعلنت «لجنة الحقيقة والمصالحة» في جنوب أفريقيا عن منح العفو في مقابل الإدلاء بالشهادة قوبل هذا الإعلان بالاحتجاج من جانب أسرة ستيف بيكو زعيم حركة استنهاض وعي الأفارقة السود الذي قتل في خضم الصراع، وأسرة محامي الدفاع جريفيث مكسينجي على أساس أن هذا العفو يحرمهم من حقهم في تقديم قتلة الرجلين للعدالة.

وفي أيرلندا الشمالية، حيث كان أعضاء الجماعات شبه العسكرية من الجمهوريين ومن الموالين للتاج البريطاني يساعدون على إقامة السلام عن طريق دعم وقف إطلاق النار من داخل سجن «ميز»، ساد الاعتقاد بأن منح العفو لكل السجناء السياسيين سيكون جزءًا من اتفاق الجمعة العظيمة عام ١٩٩٨. وقد أدى ذلك إلى إثارة جدل واسع النطاق، ولكن لا شك في أن أيرلندا في غير هذه الظروف لم تكن لتقدر على مواصلة السير في طريقها نحو اتفاق تمخض - فيما يقول البعض - عن أدوم وعد بإحلال السلام شهدته أيرلندا الشمالية هذا القرن.

وكما تقول سوزان جاكوبي في دراستها للعلاقة بين العدل والانتقام، فإن استقبال العدالة استقبالاً إيجابياً في نطاق الإدراك الخاص وفي سياق المحاكمات العلنية ربما يتطلب «توازناً دقيقاً بين القصاص والشفقة... فالقصاص المطلق يدمر أنبل الآمال مثلما يدمر الأبدان، وفي غياب القصاص المتوازن تؤول قوى البطش إلى من يعزفون عن كبح جماح النفس أو لا يقدرون عليه».[٥]

المصالحة

يمكن تعريف المصالحة بتعبير مبسط على أنها عملية أساسية للجمع بين التصورات المختلفة عن الحقيقة والعدل بطريقة تسمح لهويات الأفراد والجماعات التي شكلتها الحرب أن تنتقل انتقالاً سلساً إلى مرحلة السلم. وتسعى عملية المصالحة إلى إيجاد توازن بين مشاعر الصفح والرغبة في الانتقام لتهيئ حلاً وسطاً تتقبله معظم الأطراف، بما فيها قوات الأمن والجماعات المنخرطة في صراعات مباشرة؛ أو كما قال أليكس بورين، نائب رئيس «لجنة الحقيقة والمصالحة» في جنوب أفريقيا، في أثناء زيارة قام بها لأيرلندا الشمالية عام ١٩٩٩: «ما علينا في أيرلندا الشمالية وفي جنوب أفريقيا إلا أن نتعلم كيف نتعايش معاً، وإلا فسنظل يقتل بعضنا بعضاً. هذا هو الخيار المجرد الماثل أمامنا؛ لسنا ملزمين بأن يحب بعضنا بعضاً، ولكن علينا أن نتعايش معاً في ظل الاحترام المتبادل».[٦]

> «ما علينا إلا أن نتعلم كيف نتعايش معاً، وإلا فسنظل يقتل بعضنا بعضاً...»

وتتجه أولويات السكان في بدايات مرحلة ما بعد الصراع إلى قضايا الأمن ومستوى المعيشة والعدالة والقضايا الاجتماعية. ومن باب المفارقة أن قضية اللاجئين تعد من بين القضايا الرئيسية الداخلية في مرحلة ما بعد الصراع في صربيا؛ فلئن كان اللوم يُوجَّه إلى صربيا في إشعال الحرب في كرواتيا والبوسنة في مطلع التسعينيات، ثم في كوسوفا في عام ١٩٩٩، فقد أصبح فيها الآن ما يقدر بتسعمائة ألف لاجئ صربي (منهم سبعمائة ألف من كرواتيا/البوسنة ومائتا ألف من كوسوفا)، مما يجعلها البلد

المضيف لأكبر تجمع من اللاجئين في المنطقة. وقد رفض ميلوسيفيتش السماح للاجئين بالحصول على الجنسية اليوغوسلافية، مما حرمهم من فرص الحصول على الوظائف والتمتع بحقوق التملك. وتبين الأرقام التي تم جمعها مؤخراً في إطار «ميثاق الاستقرار في البلقان» التابع للاتحاد الأوروبي أن ٣٪ فقط من اللاجئين يعيشون في مستوى معيشي أعلى من المتوسط، بينما يعيش الباقون في اقتصاد الظل، حيث تنتشر الأكشاك التي يبيعون فيها الاسطوانات المدمجة والملابس وغيرها من البضائع في كل مكان في قلب بلجراد. وفي سابوتيكا، وهي مدينة صربية تقع على الحدود مع المجر، يمثل اللاجئون «مشكلة من مشاكل التكيف الاجتماعي»، إذ لا يعرفون «كيف يتصرفون ... ولم يألفوا سماع لغة مختلفة ومعايشة ألوان مختلفة من العادات». وهناك فرق بين اللاجئين الجديدة[٧] الذي عقد في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٠ (بعد انتهاء حكم ميلوسيفيتش) إلى أنه «إذا لم تكن العودة الآمنة ممكنة أمام هذه الجماعات في المستقبل المنظور، فإن كثيرين من الخبراء يتفقون على ضرورة قيام الحكومة الديمقراطية الجديدة بدعم فرص استقرارهم في صربيا بصورة دائمة، الأمر الذي يتطلب موارد إضافية لتوفير الإقامة الكافية ومعونات الضمان الاجتماعي وبرامج خلق فرص العمل لهم».

وفي أيرلندا الشمالية، تركزت جهود إعادة الاندماج في المجتمع أساساً على المحاربين والسجناء السابقين من أعضاء الجماعات شبه العسكرية، ووردت شكاوى من أن التمويل المقدم من الاتحاد الأوروبي يستخدم لمساعدة السجناء الجمهوريين وأسرهم على حساب البروتستانت، قد أثار استياء وانزعاج الكثيرين من البروتستانت ١٩٨٨، بعد أن فشل الحوار بين المجتمعات على مر السنين وبناء «حائط السلام» – وهو حاجز مادي يفصل بين المجتمعات التي لها منافذ يمكن إغلاقها إذا ما نشبت أي قلاقل – في الحد من التوترات المتصاعدة بينها. ولذلك قرر زعماء المجتمعات المحلية على كلا الجانبين من الحائط إنشاء مشروع جديد يعطي لكل الأفراد والجماعات الفرص المتساوية للتعبير والإحساس المتوازي بالقوة. وتمثل إقامة مشروع من هذا النوع في الأجواء التي سبقت اتفاقيات وقف إطلاق النار عام ١٩٩٤ خطوة غير عادية إلى حد كبير ومحفوفة بالمخاطرة البالغة لكل المشاركين فيها، مما يتطلب موافقة الجماعات شبه العسكرية المتمركزة في المجتمعات المحلية على كلا الجانبين. وما زال هذا المشروع حتى الآن مستمراً بكل قوة وحماس دون تبعية للكنيسة أو لأي مصدر خارجي للتمويل، ومن ثم يعتبر جزءاً من العملية المتواصلة للتعبير عن الاحتياجات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الخاصة للمجتمعات التي تتداخل علاقاتها بحكم تجاورها على الحدود.

«هل يمكن أن يكون هناك شكل من العدالة غير ما يقرره المنتصر؟ وهل يمكن أن يكون هناك شكل من المصالحة لا يشوبه غياب العدل، بما يجعل من المصالحة اعتناقاً للشر؟»

القادمين من الريف واللاجئين القادمين من الحضر. فالقادمون من المناطق الحضرية يسهل عليهم التأقلم أكثر من غيرهم، بينما القادمون من المناطق الريفية ما زالوا يعيشون في مخيمات اللاجئين المحلية، وليس لديهم أرض يفلحونها وليس لديهم أي مهارات أخرى يمكن تكييفها للعيش في الظروف الجديدة.

وقد بدأت قضية إرجاع اللاجئين، في مقابل اندماجهم في المناطق التي يعيشون فيها، تبرز بصورة واضحة، فقد أشار منتدى صربيا

الذين يعدون أنفسهم الطرف المغبون في اتفاق الجمعة العظيمة لعام ١٩٩٨. والواقع أن كثيرين ممن يعيشون على جانبي منطقة الصراع مروا بتجربة النزوح الداخلي – أما باضطرارهم لإخلاء البيوت التي تعرضت للحريق، أو بسبب تعرضهم للترهيب من عناصر من تنتمي لجانبهم أو للجانب المعادي – فاضطروا للانتقال إلى مناطق أخرى آمنة داخل أيرلندا الشمالية. وقد ترك الكثيرون من الجانبين أيرلندا الشمالية على مدى الأعوام الثلاثين الماضية ليستقروا في بريطانيا العظمى وجمهورية أيرلندا وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية، وما زال كثيرون من شباب البروتستانت يغادرون أيرلندا الشمالية حتى اليوم.

أما الذين ظلوا فيها فقد شهدوا العديد من الجهود المحلية مؤخراً لتعزيز المصالحة من خلال إنشاء منظمات لرعاية الضحايا بتمويل من الاتحاد الأوروبي. ولكن من أهم جهود المجتمع المحلي القائمة على المبادرة الداخلية مشروع سبرنجفيلد لتنمية المجتمعات المحلية الذي بدأ في عام

ومن الطبيعي أن ثقافة الدولة والتاريخ الخاص بكل صراع من الصراعات التي شهدتها يؤثر على عملية صياغة عملية المصالحة الضرورية لتحقيق السلام الدائم. ويتساءل محمود ممداني فيما كتبه عن تعافي رواندا من آثار مذابح الإبادة قائلاً: «هل يمكن أن يكون هناك شكل من العدالة غير ما يقرره المنتصر؟ وهل يمكن أن يكون هناك شكل من المصالحة لا يشوبه غياب العدل، بما يجعل من المصالحة اعتناقاً للشر؟» وللإجابة على هذا السؤال يطرح الكاتب رؤية بديلة يسميها «عدالة الناجين» وهي لا تشير فحسب إلى الضحايا الناجين، «وإنما إلى كل من لا يزالون يتمتعون بنعمة الحياة في أعقاب أي حرب أهلية ... حيث المستفيدون [من الإجراءات التي تتخذها الفئة الغالبة] كثيرون [كما حدث مع السكان البيض في جنوب أفريقيا]، وحيث يجب أن تأخذ المصالحة شكلاً اجتماعياً لكي يكتب لها الدوام، وهو ما يعني أنه لا يمكن أن تكون هناك مصالحة مستديمة بدون وجود شكل ما من أشكال العدالة الاجتماعية. ولكن عندما يكون عدد المستفيدين قليلاً [والغالبون كثرة كما في رواندا] يصبح مفتاح المصالحة سياسياً ... حيث لا يكون أول متطلبات تحقيق المصالحة السياسية هو العدالة الجنائية أو العدالة الاجتماعية، وإنما العدالة السياسية. وهذا الوضع لا يقتضي مجرد نقل الاهتمام الرئيسي بالإصلاح من الأفراد إلى المؤسسات، وإنما الاعتراف أيضاً بأن مفتاح الإصلاح المؤسسي هو إصلاح مؤسسات الحكم».[٨]

الصفح والانتقام

وأخيراً نأتي إلى قضية الصفح والرغبة في



لاجئون روانديون في مخيم بيارو للاجئين في كيسانقاني يناير، ١٩٩٧

رئيس لجنة الحقيقة والمصالحة القس ديزموند توتو وعضو اللجنة بوملا غوبودو ماديكيزيلا في إحدى جلسات اللجنة: هذه الصورة والصورة الواردة في صفحة ٤ هما لقطتان تابتان من برنامج وثائقي عن لجنة الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا، عنوانه: Day into Journey Night's Long (رحلة ليل طويل إلى الفجر) انظر: www.irisfilms.org/longnight

إن الكشف عن الحقائق في حد ذاته ليس علاجاً شافياً من كل علة وداء، يضمن رأب الصدع في المجتمع وتحقيق المصالحة فيه.

الانتقام، وهما عنصران يمثلان جزءاً مشروعاً من عملية المصالحة التي ينبغي أن تقوم على حرية الاختيار لا على التوقعات المفروضة. ومن أهم التعريفات التي تصف الصلة بين الصفح والانتقام والعدالة ما توصل إليه العالم النفسي روبرت إنرايت مستنداً إلى سلسلة من الدراسات الإكلينيكية، حيث وجد أن المراحل الخمس الأولى من عملية سداسية المراحل تعبر عن موقف شبيه بالصفح، بمعنى العدالة المشروطة الموجهة نحو الصفح ولكن تحفها دوافع الانتقام. أما المرحلة السادسة فهي الصفح الحقيقي، وقد يقول قائل إن هذه هي العدالة الحقيقية لأنها تأتي طواعية بدون انتظار تعويضات، حيث يقر المظلوم بأنه ظُلم، وأنه لا يتوجب عليه أن يصفح عمن ظلمه، ولكنه بدافع الشفقة التلقائية يستطيع أن يتجاوز «الحل العادل» ليكسر دائرة الإحساس بالذنب والعار وسورة الغضب.[9]

ويبدو أن «الاستياء السلبي» – وهي الحالة التي تكون فيها المشاعر بين الفئات المختلفة سلبية بدرجة كبيرة ولكنها لا تتمخض عن قيامها بأي تصرفات – يمثل إحدى المراحل المبكرة في هذه العملية. ومما يثير الاهتمام هنا أن الاستياء السلبي يمر على ما يبدو بتحول تلقائي من التركيز الموجه خارجياً في الأيام الأولى من السلام إلى موقف أكثر استبطاناً فيما بعد. فعندما سئلت مجموعة من الصرب في يناير/كانون الثاني ٢٠٠١ عما إذا كان بمقدورهم الصفح، أجاب أحدهم بقوله (الذي ردده آخرون): «من الممكن أن نصفح عن أمريكا [لدورها في القصف الذي قام به حلف شمال الأطلنطي]، فهي القوة العظمى، وهذا هو مسلك القوى العظمى». (أما ألبان كوسوفا فلم يرد لهم ذكر في يناير/كانون الثاني، ونادراً ما أُشير إليهم في أثناء زيارة الكاتبة في أبريل/نيسان ٢٠٠٠ إلا من باب التأكيد على أن «الألبان والصرب لا يتفقون»). أما عندما طرح نفس السؤال في أيرلندا الشمالية على أبناء مجتمعات الطبقة العاملة من البروتستانت الموالين للتاج البريطاني ومن الجمهوريين الكاثوليك في بلفاست الغربية في سياق عملية السلام في أبريل/نيسان ٢٠٠٠ (وهو توقيت عصيب بنوع خاص إذ قررت لندن تعليق سلطات المجلس المحلي لتقاسم السلطة في أيرلندا الشمالية)، جاءت الإجابة معبرة عن نظرة داخلية إلى الذات، حيث قال أولئك الأيرلنديون إنهم يمكنهم أن يصفحوا عن الآخرين في مجتمعاتهم عما بدر منهم من سوء المعاملة وعما قامت به الجماعات شبه العسكرية من أعمال الإكراه/الحماية.

الخلاصة

يمكن في آخر الأمر القول بأن أفضل ما تقدمه الحقيقة والعدالة لعملية المصالحة هو محاولة تلبية احتياجات الأغلبية مع صون كرامة الجناة والضحايا على السواء. وينبغي على المجتمع الخارجي أن يتذكر أنه لا يمكن الافتراض بأن السلام سيسود تلقائياً في منطقة دارت فيها رحى الحرب. وأفضل ما يمكن أن يسهم به أي طرف من خارج دائرة الصراع هو أن ينصت ويراقب ويستجيب للاحتياجات التي يعبر عنها السكان في مرحلة ما بعد الصراع، بدلاً من الارتكان إلى الافتراضات الخارجية. وإذا كانت الرحلة الطويلة للخروج من الهاوية يمكن أن تتلقى الدعم من جهات خارجية، فإنها عملية لا يقدر عليها إلا من كانوا أعداءً في سابق العهد. وستظل الجهود الرسمية وغير الرسمية المبذولة لتقصي الحقائق وإقامة العدل تتسم بالشطط في نظر البعض، وبالضآلة والتقصير في نظر البعض الآخر، لكن الإرادة الداخلية والعزم على الاستمرار رغم كل العقبات سيظل فيما يبدو مفتاح الطريق إلى النجاح.

مارسيا بايروم هارتويل تعمل حالياً في المراحل الأخيرة من دراستها الميدانية/البحثية الخاصة برسالة دكتوراه تعدها في مجال دراسات التنمية بجامعة أكسفورد. وتركز الدراسة على القضايا الرئيسية وكيفية تأثير التصورات المتعلقة بالعدالة على عمليتي الصفح والانتقام في أوائل مرحلة ما بعد الصراع.
البريد الإلكتروني:
marcia.hartwell@wolfson.oxford.ac.uk

١ في هذا السياق يوصف المجتمع في بدايات مرحلة ما بعد الصراع بأنه مجتمع أقلعت فيه الفئات المتناحرة عن القتال بصورة مباشرة على «أرض الواقع»، لينتقل الصراع بينها إلى ساحة مؤسسية. ويشيع العنف في خلال هذه الفترة حيث تتراجع حدة القتال في الشوارع لتتحول إلى أعمال عقابية من الاعتداء بالضرب وغيره من صور الترهيب لتسوية حسابات قديمة.

٢ الأقوال التي تستشهد بها الكاتبة في هذه المقالة جمعتها من دراستها الميدانية في أيرلندا الشمالية (١٩٩٥، ١٩٩٨–٢٠٠٠) وفي صربيا (٢٠٠١)، ما لم يذكر خلاف ذلك.

٣ حوار دار في بلغراد في عام ٢٠٠١.

4. Richard Wilson 'Human Rights, Reconciliation and Revenge', Sussex Development Lecture, 15 Feb 2001 (drawn from forthcoming book 2001 *The Politics of Truth and Reconciliation in South Africa*)

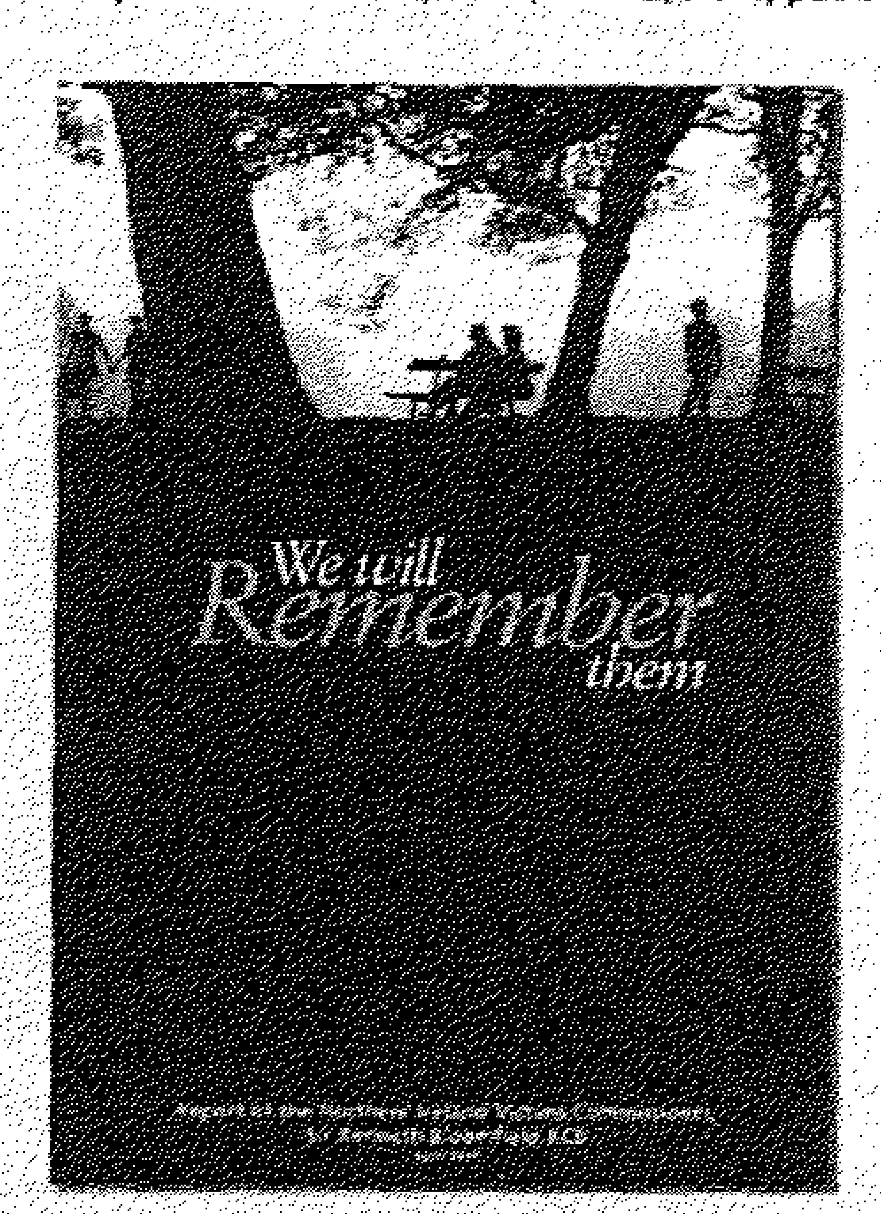
5. Susan Jacoby *Wild Justice: The Evolution of Revenge*, 1985, p335. Wm Collins & Sons & Co Ltd.

6. *All Truth is Bitter: A Report of the Visit of Doctor Alex Boraine, Deputy Chairman of the South African Truth and Reconciliation Commission, to Northern Ireland*, Feb 1999, NIACRO and Victim Support Northern Ireland.

٧ يتم تمويل هذا المنتدى من الحكومتين البريطانية والسويسرية، ويديره الاتحاد البريطاني لأوروبا الوسطى وأوروبا الشرقية.

8. Mahmood Mamdani *When Victims Become Killers: Colonialism, Nativism, and the Genocide in Rwanda*, 2001, p272-3. Princeton University Press.

9. Robert D Enright, Elizabeth A Gassin & Ching-Ru Wu 'Forgiveness: A Developmental View', *Journal Of Moral Education*, 1992, Vol 21, No 2, p104-6.



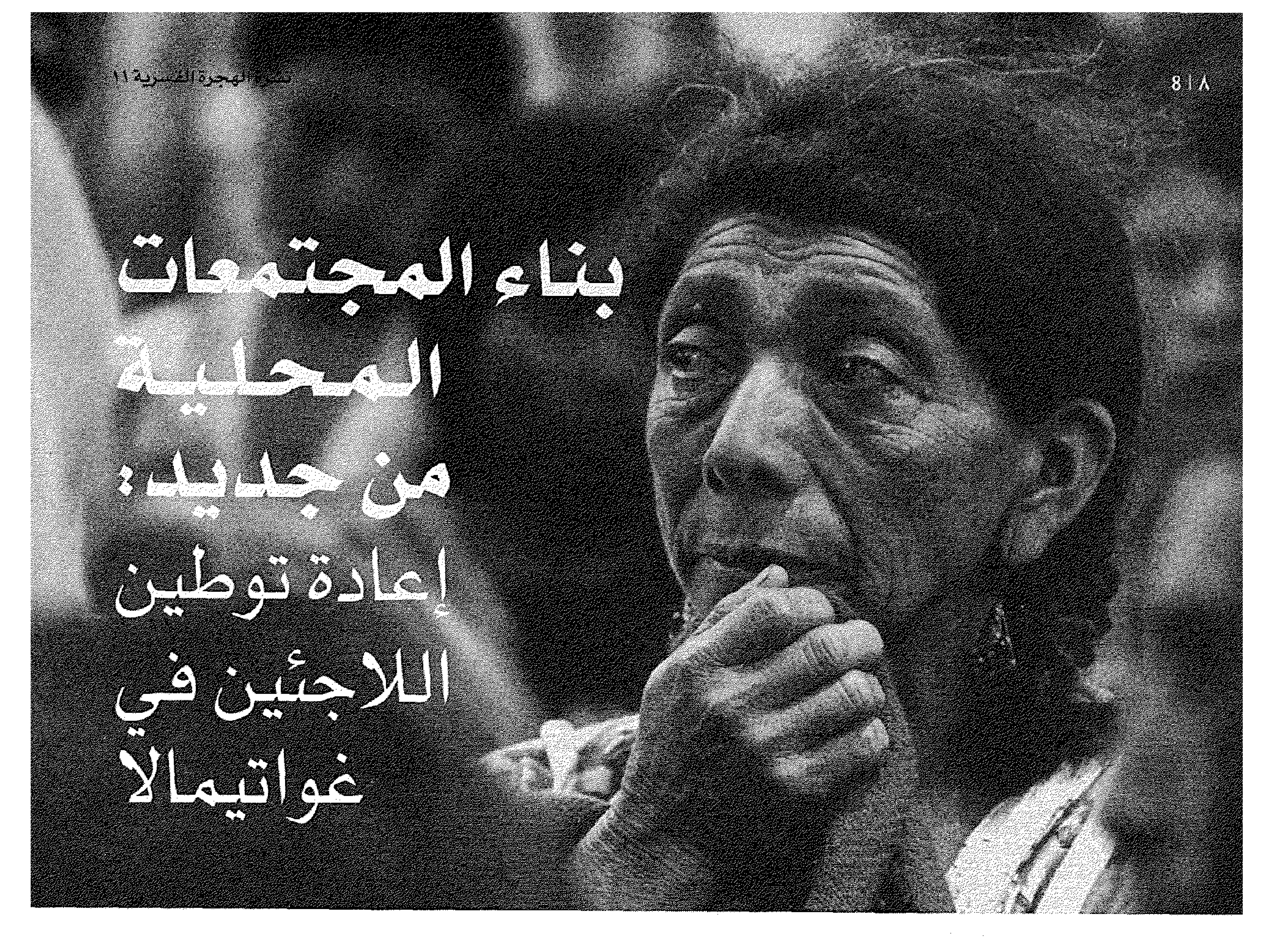
يمكن الرجوع للمواقع التالية على الإنترنت حول هذا الموضوع:

موقع أرشيف الصراع على الإنترنت: أيرلندا الشمالية:
http://cain.ulst.ac.uk/index.html

البرنامج الخاص لدعم السلم والمصالحة في أيرلندا الشمالية والمقاطعات الحدودية الأيرلندية، التابع للاتحاد الأوروبي: www.eu-peace.org/

منتدى صربيا الجديدة:
www.newserbiaforum.org

مشروع سبرينغفيلد لتنمية المجتمعات المحلية:
www.peacewall.org/



بناء المجتمعات المحلية من جديد: إعادة توطين اللاجئين في غواتيمالا

أثناء الحرب الأهلية الغواتيمالية، فر ما يُقدَّر بنحو ١٥٠ ألف شخص من غواتيمالا طالبين اللجوء في الدول المجاورة (وبالأخص المكسيك)، بينما صار مليون آخرون في عداد النازحين داخل وطنهم.

بقلم: جولي دي ريفيرو

كما أدى الصراع إلى وفاة واختفاء حوالي ٢٠٠ ألف شخص فيما بين عامي ١٩٦٠ و١٩٩٦، ويقدر أن ٨٠٪ من هؤلاء الضحايا ترجع أصولهم إلى شعب المايا، وأن ٤٤٠ قرية من قرى المايا قد دمرت في هذه الحرب. وقد خلصت لجنة تقصي الحقائق في غواتيمالا المشكّلة برعاية الأمم المتحدة إلى أن القضاء على هؤلاء السكان يمثل عملاً من أعمال الإبادة الجماعية يجب مساءلة الدولة بشأنه. ومن النتائج الجسيمة التي ترتبت أيضاً على هذه الحرب فرض الطابع العسكري على المجتمع، حيث أجبر ما يصل إلى ٩٠٠ ألف من الرجال والصبية على الالتحاق رغماً عنهم بدوريات الدفاع المدني، وهي جهاز شبه عسكري يستخدمه الجيش للسيطرة على مظاهر العصيان عن طريق التغلغل في جميع مجالات الحياة المجتمعية والأسرية والفردية. وقد تم إنشاء قرى «نموذجية» وما يسمى «بأقطاب التنمية» كشكل آخر من أشكال السيطرة على مستوى المجتمع وعلى المستوى المحلي مع تنصيب سلطات مخولة من قبل العسكريين في هذه الأماكن. وقد أدت الحرب الأهلية في غواتيمالا إلى تعطيل تطور السلطة المدنية والحياة المؤسسية، وجعلت القوات المسلحة على رأس الدولة والمجتمع.

وعندما بدأت المفاوضات الرسمية من أجل السلام في عام ١٩٩٠ كانت القوات المسلحة الغواتيمالية في واقع الحال قد انتصرت في المعركة العسكرية ضد الوحدة الثورية الوطنية الغواتيمالية، إلا أن انتهاء الحرب الباردة وبدء عملية السلام في أمريكا الوسطى، وبدء عملية التحول الديمقراطي في غواتيمالا جعلها تدخل في التفاوض على مجموعة من الاتفاقيات لإنهاء المواجهة المسلحة. وتنص هذه الاتفاقيات على إزالة الصبغة العسكرية عن المجتمع (بما في ذلك تسريح الوحدة الثورية الوطنية الغواتيمالية)، وتدعيم السلطة والأجهزة المدنية، والتحول إلى نظام ديمقراطي، وإقامة دولة قومية تشتمل على تنوع ثقافي ولغوي وعرقي وتحترم هذا التنوع. وتنص الاتفاقيات كذلك على اتخاذ تدابير لمعالجة الظلم الاجتماعي والاقتصادي، وتعزيز مشاركة السكان بقدر أكبر في تقرير سياسات التنمية؛ كما تسعى أيضاً إلى وضع حد فوري لانتهاكات حقوق الإنسان الأساسية وإنشاء لجنة لتقصي الحقائق وإعادة السكان المطرودين وإشراكهم في الحياة الاجتماعية مرة أخرى.

وقد تم إنشاء «بعثة للتحقق» تابعة للأمم المتحدة لمتابعة تنفيذ كل البنود الواردة في الاتفاقيات. والواقع أن الكثيرين يعدون تجربة غواتيمالا من أنجح عمليات السلام التي أشرفت عليها الأمم المتحدة؛ فما أن بدأت عملية السلام حتى تم وضع حد لما يدور من صراع مسلح وانتهاكات ضخمة لحقوق الإنسان الأساسية. إلا أن هذا لا ينبغي أن يجعلنا نغفل عن التعقيدات التي تحف بعملية التحول إلى السلام، فمعظم برامج عودة السكان وإشراكهم مرة أخرى في المجتمع تتم في إطار عملية هشة جداً من التحول الديمقراطي ونزع الطابع العسكري وإعادة البناء الاجتماعي والاقتصادي.

إعادة التوطين وقوة التجربة التنظيمية

شهدت غواتيمالا عمليتين منفصلتين لإعادة توطين السكان فيها، الأولى هي موجة إرجاع السكان التي تبنتها حكومة غواتيمالا في عام ١٩٨٦ وأشرف عليها الجيش، حيث صدر العفو عن اللاجئين أفراداً وعائلات في مقابل عودتهم ليستقروا في المناطق الجديدة المعروفة «بأقطاب التمية»، والقرى النموذجية والمجتمعات التي تعود أصولهم إليها. وقد تأثر هؤلاء السكان الذين يعرفون باسم «العائدين» بالبرامج العسكرية لإعادة إدماجهم في المجتمع وأجبروا على الخدمة في الأجهزة شبه العسكرية التابعة للدولة في إطار عقيدة النظام العسكري الخاصة بمناهضة العصيان.

كما ظهر العديد من حالات العودة الفردية أو الأسرية بصورة تلقائية ودون مساعدة طوال الثمانينيات والتسعينيات، ومن المستبعد أن تكون مدرجة ضمن الإحصائيات الرسمية للحكومة أو الأمم المتحدة. كما ظل الآلاف من النازحين الداخليين مجهولين بسبب خوفهم من التعرض للاضطهاد، فلا يدري أحد إذا كانوا قد عادوا إلى مواطنهم الأصلية أم لا. إلا أن هناك تشتمل عليها الاتفاقيات.

ومن الأمثلة الواضحة على ذلك ما حدث «لمجتمعات سكان المقاومة» التي نزحت داخل البلاد، والتي تمكنت من الحصول على أراض للاستقرار فيها مرة أخرى، وتلقت برامج تعليمية واقتصادية مثمرة لإعادة إدماج أبنائها في نسيج المجتمع، بالإضافة إلى ما حصلت عليه من

تعمل مجتمعات العائدين وسكان المقاومة على دعم تنفيذ اتفاقيات السلام بالمشاركة الفعالة في البرامج التعليمية والصحية والإنتاجية لإعادة إشراك السكان في المجتمع

أما الموجة الثانية من العودة فتختلف اختلافاً بيناً عن تجربة عام ١٩٨٦، إذ كانت وليدة تسوية تمخضت عنها المفاوضات بين حكومة غواتيمالا وهيئة تمثل السكان اللاجئين الذين انتظموا في المكسيك في إطار ما يعرف «باللجان الدائمة». وقد مهدت هذه التسوية الطريق للعودة الجماعية للسكان المطرودين حسب شروط وضعها اللاجئون واتفقوا عليها مع الحكومة، من بينها عودة اللاجئين في ظروف آمنة، وتنفيذ برنامج متكامل لإدماجهم من جديد في نسيج الحياة الاجتماعية يتضمن إتاحة الفرصة لهم للانتفاع بالأرض ونظم الائتمان. وبدأت أول موجة للعودة الجماعية في عام ١٩٩٣ لتأسيس مجتمع «فكتوريا ٢٠ دي إنيرو» في بلدية إكسكان-كيشي. وقد صاحبت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وعدد من المؤسسات الحكومية وغير الحكومية ما يسمى «بالمجتمعات العائدة» في خلال رحلة العودة.

جماعة بعينها من النازحين الداخليين تعرف باسم «جماعات سكان المقاومة» نظمت نفسها تنظيماً جماعياً في الخفاء، وبدأت أيضاً في التفاوض على العودة الجماعية.

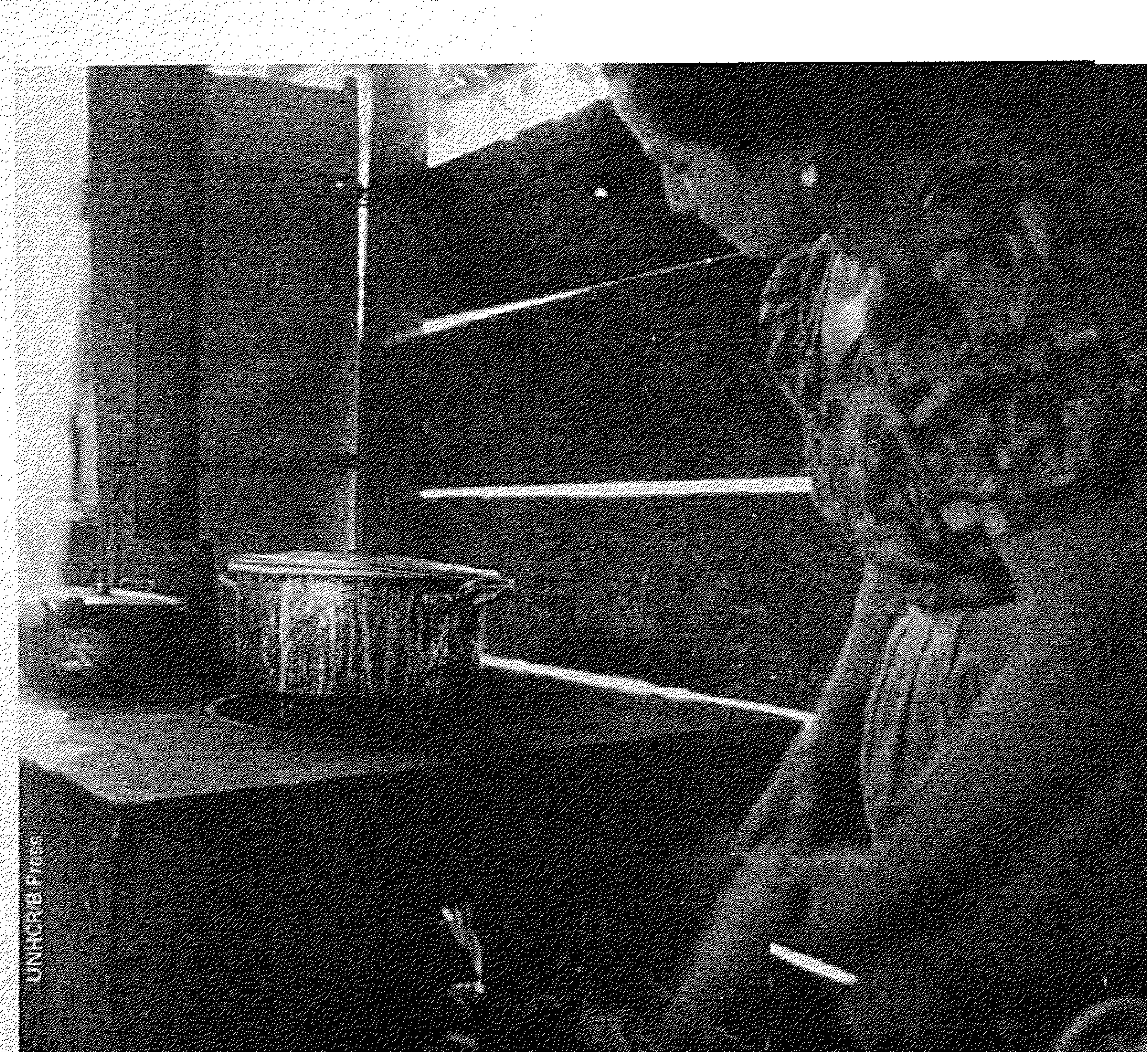
ولئن كانت اتفاقية إعادة توطين السكان المطرودين لا تنص على كل الحقوق التي تم التفاوض عليها في إطار اتفاق «اللجان الدائمة» مع حكومة غواتيمالا، خصوصاً فيما يتعلق بتسهيلات الأرض والائتمان، فقد استفادت هذه الاتفاقية من التحقيقات التي أجرتها بعثة التحقق التابعة للأمم المتحدة، وأدرجت كل السكان الذين أعيد توطينهم في عداد المستفيدين المحتملين. وتثبت تجربة غواتيمالا أن أولئك الذين نظموا أنفسهم حصلوا على مستويات أفضل من المعونات من الحكومة ومن المنظمات غير الحكومية والوكالات الدولية أكثر ممن ظلوا مشتتين و/أو غير مدركين للمزايا التي

مساعدات لتوثيق أحوال سكانها، على العكس من آلاف النازحين الداخليين في شتى أنحاء البلاد الذين لم يحصلوا على أي معونات لأنهم ظلوا غير معروفين. ويصدق ذلك أيضاً على من تفاوضوا على العودة الجماعية في مقابل من عادوا قبل وضع هذا الإطار سواء على مستويات فردية أو أسرية، أو من أعيدوا في عام ١٩٨٦.

كما أن العائدين والنازحين الداخليين المنظمين، الذي بلغوا مستويات راقية من الوعي السياسي من خلال التنظيم، سعوا أيضاً إلى المشاركة «الاستباقية» في السياسات المحلية والبلدية، وبفضل استفادتهم من برامج التوثيق التي شملت المرأة، تحولوا سريعاً إلى جموع غفيرة تدخل في عداد الناخبين ومن ثم أصبحوا تكتلاً سكانياً يعتد به على المستوى المحلي. وقد تمكنت هذه الجموع في البلديات ذات الأعداد الكبيرة من العائدين و«مجتمعات سكان المقاومة» من حسم نتائج الانتخابات المحلية، بل إن أحد كبار زعماء مجتمعات سكان المقاومة انتخب عمدة في الانتخابات العامة الأخيرة.

كما تعمل مجتمعات العائدين وسكان المقاومة على دعم تنفيذ اتفاقيات السلام بأن تشارك مشاركة فعالة في البرامج التعليمية والصحية والإنتاجية لإعادة إشراك السكان في المجتمع بفضل الخبرة التي اكتسبتها في المنفى؛ وكان منهجها الاستباقي نحو تلك الاتفاقيات عاملاً أساسياً في تنمية المجتمعات وفي تمتعها الفعلي بحقوقها.

كما أثر تمكين المرأة من خلال التنظيمات النسائية في المنفى على دورها ومكانتها في المجتمع بمجرد إعادة توطين سكانه. إلا أن مجتمعات كثيرة شهدت ظهور مقاومة للدور الجديد الذي تود المرأة القيام به، إذ يبدو أن المنظمات النسائية كانت مقبولة فقط عندما



UNHCR/B Press

الغواتيماليون العائدون في سانتا ماريا تزيا بالقرب من كانتابال

كانت تخدم الهدف العام المتمثل في العودة، ولكن بمجرد استقرار السكان في مواطنهم الجديدة بدأت المنظمات النسائية تشهد عملية تحول ترمي إلى دعم دور المرأة في المجتمع وتعزيز مشاركتها في صنع القرار في الأنشطة الاقتصادية خارج البيت. وفي كثير من الحالات المتطرفة، آثرت السلطات في المجتمعات المحلية أن تحل المنظمات التي تشارك فيها المرأة لأنها لا تنتمي إلى البنية التنظيمية للمجتمع ولا تخضع لسلطة المجتمع (الذكورية). وفي كثير من الحالات أجبرت المرأة عن التنحي عن الأنشطة التي تمارسها، وظلت مشكلة إعادة تعريف دورها في كثير من مجتمعات العائدين بلا حل.

حل الخلافات

إذا كان التنظيم يمثل مصدراً هاماً للتنمية أمام السكان الذين عادوا للاستقرار، فقد أدى أيضاً إلى إيجاد مستويات متفاوتة من المعونات أكدت على الخلافات القائمة أصلاً بين الجماعات المختلفة.

ففي معظم الحالات كانت المناطق التي استقرت فيها جموع العائدين قد مرت بعملية فرض الطابع العسكري عليها بهدف القضاء على التنظيمات والمبادرات الشعبية، الأمر الذي أدى إلى تغلغل الطابع العسكري في الثقافات والعادات ووضع السلطة العسكرية في مركز الصدارة في هذه المناطق. وهكذا ظهر الاستقطاب حول مجتمعات العائدين بسبب الإحساس الكامن بالريبة تجاهها، والذي أكد عليه حصول العائدين على المعونات والقروض وبرامج إعادة الإشراك على عكس المجتمعات المحلية الأخرى.

بل إن الاستقطاب أدى إلى خلق انقسامات داخلية في مجتمعات العائدين نفسها، حيث بدأت المجتمعات التي تضم أعداداً كبيرة من أعضاء فرق حرب العصابات التي تم تسريحها تتأثر بهذه التوترات على نحو مطرد، خصوصاً عندما بدأ أعضاء المجتمعات المحلية الأخرى في السعي للحصول على دعم السلطة العسكرية في المنطقة أو في قبول الدعم منها. وفي كثير من الأحيان، استُغل منطق المجابهة الذي خلفته الحرب لإعادة تحديد علاقات السلطة في وقت السلم، فاعتبرت قوى عديدة أن تحول فرق حرب العصابات السابقة إلى حزب سياسي يمثل تهديداً للاستقرار والسيطرة في المنطقة، وخشي كثيرون من العائدين إذا أمسك أعضاء الوحدة الثورية الوطنية الغواتيمالية بزمام السلطة السياسية أن يعرضوهم مرة أخرى لتهديدات عسكرية. ومما عزز من هذه المخاوف انتشار شائعات عن احتمال وقوع انقلاب وظهور حركات التمرد المسلح من جديد.

كما كان لتوقعات الأفراد ورؤيتهم للماضي دور في هذه التغيرات، حيث ربط الكثيرون بين وجودهم في المنفى وبين العدوان العسكري، بينما أنحى آخرون باللائمة على فرق حرب العصابات في تعريضهم للخطر ثم التخلي عنهم عند قيام القوات العسكرية بعملياتها الانتقامية. كما بدأ العديد من العائدين في سحب تأييدهم للزعماء الذي تفاوضوا على عودتهم عندما لم تتحقق توقعاتهم عن شكل الحياة الذي كانوا يتطلعون إليه في غواتيمالا.

وهكذا أصبح على العائدين إلى غواتيمالا أن يعيدوا بناء مجتمعاتهم المحلية في ظل ظاهرة الاستقطاب، وهو ما ينطوي غالباً على إعادة تفسير تاريخ المجتمع المحلي والتاريخ الأسري والتاريخ الشخصي، ويضع البنية التنظيمية التي أقيمت لإعادتهم في موضع المراقبة والفحص؛ كما لا ننسى أن المصالح والتصورات الخارجية أثرت هي الأخرى على التطور الطبيعي لإعادة تكيف هذه المجتمعات المحلية، لكن العائدين ظلوا مستمسكين بمجتمعاتهم، وفي بعض الأحيان ظهر منهم بالتدريج قيادات تتسم بقدر أكبر من الاعتدال.

لا تزال معظم المجتمعات المحلية تعتمد في معاشها على زراعة الكفاف وعلى المعونات الخارجية.

التحديات المستقبلية

لعل من أكبر الصعاب التي واجهت السكان العائدين فور استقرارهم مسألة إعادة إشراكهم في المجتمع من الناحية الاقتصادية والإنتاجية، فلا تزال معظم المجتمعات المحلية تعتمد في معاشها على الزراعة التي تقتصر على إنتاج حاجتها من الغذاء وعلى المعونات الخارجية. ولا يزال تطور هذه المجتمعات مقيداً بسبب ندرة الموارد البديلة لفرص العمل في مناطق إعادة التوطين، إذ تتسم هذه المناطق غالباً بتعذر الوصول إليها وبالانعزال من الناحية الجغرافية والتجارية والسياسية. كما أن معظم هذه المجتمعات ليس لديها سبيل للوصول إلى الطرق والمراكز التجارية وليس لديها البنية الأساسية الضرورية أو ما يكفيها من الخدمات التي توفرها الدولة (في مجالات القضاء والأمن والصحة والتعليم).

واليوم تواجه المجتمعات التي استقر فيها العائدون مظاهر الخلل البنيوي التي عانت منها غواتيمالا على مر تاريخها والتي حاولت اتفاقيات السلام أن تعالجها. وثمة أمل في أن تؤدي روح المبادرة والطبيعة الاستباقية لهذه المجتمعات ومشاركتها في آليات وضع السياسات وصناعة القرارات المحلية إلى دعم جهودها من أجل التنمية على المستوى الإقليمي على الأقل. لكن عبء التنمية يقع على عاتق الدولة، التي ينبغي عليها أن تدرك أن النمو السكاني وتزايد ندرة الأراضي الزراعية المنتجة والأنشطة البديلة لتوليد الدخل سيستمر في تقليص قدرة هؤلاء السكان على البقاء وسيزيد من إمكانية نشوب صراعات اجتماعية؛ لذلك يجب على الدولة أن



تعترف رسمياً بتعرض السكان لأضرار معنوية ومادية في أثناء الحرب وأن تعمل على معالجة هذه الأضرار.

لقد قطعت المجتمعات التي أعيد توطينها في غواتيمالا شوطاً طويلاً في عملية إدماج أبنائها في نسيج الحياة الاجتماعية من جديد، حيث بدأت في مواجهة خلافاتها وتسويتها في الوقت الذي تعمل فيه على بناء القاعدة اللازمة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية في المستقبل. وبخلاف هذا الإنجازات، ما زال أمامها أن تحقق المشاركة الفعالة لأبنائها كمواطنين في الدولة القومية الشاملة، الأمر الذي يمثل جزءاً من عملية التحول الأوسع نطاقاً التي يجب أن تخوضها البلاد برمتها حتى تعالج أسباب الفرقة الاجتماعية والاقتصادية والعرقية والثقافية الكامنة في لب الصراع.

جولي دي ريفيرو عضو سابق في بعثة التحقق التابعة للأمم المتحدة في غواتيمالا، وتعمل حالياً في مكتب مفوضية الأمم المتحدة العليا لحقوق الإنسان.
البريد الإلكتروني:
jderivero.hchr@unog.ch

يمكن الرجوع إلى التقرير الكامل «للجنة توضيح الحقائق التاريخية» (وهو الاسم الرسمي للجنة) بالاطلاع على الموقع التالي على الإنترنت:
http://hrdata.aas.org/ceh
كما توجد أيضاً نسخة موجزة تتضمن النتائج التي خلصت إليها اللجنة والتوصيات التي وضعتها.

انظر صفحة ٥٠ للاطلاع على مزيد من التفاصيل بشأن هذا وغيره من تقارير مجلة «أكورد»

مجلس الأمن يبحث دور المرأة في السلام

بقلم: مها مونا وريتشيل واطسون

بيربيتوي كانكيندي مواطنة من بوروندي تتوق إلى انتهاء الحرب الأهلية التي مزقت وطنها على مدى سبعة أعوام.

وتدير كانكيندي مشروعاً ناجحاً لتربية الحيوان لصالح النساء من جميع الأعراق في وقت بلغت فيه الانقسامات بين الأغلبية من الهوتو والأقلية من التوتسي حداً من الصراع الدموي لم تبلغه من قبل، وتأمل كانكيندي أن يكون هذا المشروع بمثابة لبنة في بناء الأمن في القرى التي تعمل فيها.

وفي إطار هذا المشروع تحصل كل امرأة مشاركة فيه على عنزة تتولى تربيتها بشرط أن تسلم وليد العنزة فور ولادته إلى امرأة من جماعة عرقية أخرى. وتتقاسم النساء من الهوتو والتوتسي الحبوب والغلة، ويجب على النساء كما تقول كانكيندا «أن يحيين بعضهن وأن يدرن المشروع معاً؛ وقد بدأت نساء الهوتو اللاتي كن يقمن بأعمال الحصاد يأتين لزيارة نساء التوتسي في القرية، وشيئاً فشيئاً بدأ الخوف القائم بينهن يتلاشى».

وفي العام الماضي حصلت الجماعات المدافعة عن حقوق المرأة في بوروندي على حق المشاركة في محادثات السلام الجارية، ووافق حوالي ١٩ حزباً سياسياً مشاركاً في المفاوضات على دخول ثلاث سياسيات في فرق التفاوض التابعة لهم. وعلى الرغم من أن هؤلاء المشاركات شاركن بصفة مراقب فإن وجودهن دليل على الاعتراف الرسمي بقدرتهن على تحقيق السلام وصيانته؛ فقد قدمن برنامجاً موحداً بشأن «اتفاق أروشا للسلام» تضمن مقترحات لضمان وضع ميثاق للمرأة في الدستور الجديد والاعتراف بحقوق المرأة في امتلاك الأراضي والعقارات.

النازحون الداخليون في منطقة غاشي كاتوا، بوروندي

وفي هذه الأثناء، وعلى الصعيد الدولي، أصدر مجلس الأمن في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٠ قراراً تاريخياً (القرار رقم ١٣٢٥) يعترف أخيراً بجهود النساء من أمثال بيربيتوي ورفيقاتها البورونديات ويشجعها، ويدعو الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لا إلى حماية النساء في أوقات الحروب فحسب، ولكن أيضاً إلى إشراكهن في مفاوضات السلام.

الطريق إلى قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥

تمخض هذا القرار عن جهود ائتلاف واسع من المجتمع المدني والأمم المتحدة وعدد من الجهات التابعة للدولة، حيث ضم مجموعة عمل معنية بالمرأة ممثلة عن المنظمات غير الحكومية، ومنظمة السلام والأمن (وأعضاؤها منظمة العفو الدولية ومنظمة «مناشدة لاهاي من أجل السلام»، ومنظمة «أليرت إنترناشيونال»، واتحاد المرأة الدولي للسلام والحرية، ولجنة المرأة للاجئات والأطفال اللاجئين)، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي الخاص بالمرأة (يونيفيم)، وإدارة النهوض بأحوال المرأة، التابعة للأمم المتحدة وبعثة الأمم المتحدة إلى ناميبيا. وقد عملت هذه الجهات معاً انطلاقاً من المكاسب التي تحققت في السنوات الماضية، ومضت في متابعة هذه القضية حتى وصلت إلى استصدار قرار بشأنها من مجلس الأمن.

وكانت مجموعة العمل التي تمثل المنظمات غير الحكومية تشعر بالقلق من أن مجلس الأمن، وإن كان قد أشار فيما مضى إلى تجربة المرأة في الحرب تحت مظلة الضحايا المدنيين للصراع

عموماً، إلا أنه تجاهل النواحي الخاصة التي تتأثر المرأة من خلالها بالحرب؛ فأكدت المجموعة أن المرأة تعيش تجربة الحرب بصورة مختلفة، لأنها تنظم أسرتها ومجتمعها للتأقلم مع ظروف الحرب والنزوح. وجدير بالذكر أن شبكة العلاقات القائمة بين النساء تمثل عاملاً ضرورياً لدعم السلام؛ ومن هنا تشعر المرأة بقلق له ما يبرره حيال قضايا بعينها لن تطرح للمناقشة إذا اقتصرت طاولة المفاوضات على الرجال.

كما شهد عام ٢٠٠٠ المراجعة الخمسية لبرنامج العمل الصادر عن مؤتمر بكين بشأن المساواة بين الجنسين والتنمية والسلام. ويشير الفصل الخاص بالمرأة والصراع المسلح في هذا البرنامج إشارة واضحة إلى أن السلام الدائم يتوقف على مشاركة المرأة في كل جوانب مبادرات السلام، ويؤكد مجدداً على أن القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان يطالبان بحماية المرأة وضمان حقوقها في أثناء الصراعات المسلحة، الأمر الذي يمثل تأكيداً مهماً على أن حقوق المرأة في صميم حقوق الإنسان كما يُفهم من شتى المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

وفي أثناء الإعداد لعملية مراجعة برنامج العمل الصادر عن مؤتمر بكين، احتفل مجلس الأمن باليوم العالمي للمرأة في مارس/آذار ٢٠٠٠ بإصدار بيان ذكر فيه أن السلام يرتبط ارتباطاً لا انفصام له بالمساواة بين الرجل والمرأة. وكان مجلس الأمن فيما سبق قد عقد العديد من «المناقشات حول محاور معينة» تناولت طائفة من الموضوعات مثل المدنيين في خضم الصراع المسلح، والأطفال وانتشار العدوى بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وكانت الأمم المتحدة نفسها قد تلقت تقارير دورية من المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة، وتوصلت إلى إثراء الفهم فيما يتعلق بوضع المرأة وحمايتها. وفي الوقت نفسه، كانت المناقشات تجري حول «تقرير إبراهيمي» عن عمليات الأمم المتحدة للسلام وتقرير غراسا ماشل حول متابعة تأثير الصراع المسلح على الأطفال والنساء.

وقد تعاونت مجموعة العمل الممثلة للمنظمات غير الحكومية تعاوناً وثيقاً مع صندوق الأمم المتحدة الإنمائي الخاص بالمرأة (يونيفيم)، وبعثة الأمم المتحدة إلى ناميبيا (وهي عضو غير دائم في مجلس الأمن) وإدارة النهوض بأحوال المرأة لطرح حوار مفتوح حول المرأة والسلام والأمن في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٠. وكانت ناميبيا في وضع مثالي يؤهلها لاتخاذ هذه المبادرة حيث أنها هي التي ترأست جهود إعداد «إعلان ويندهوك» و«خطة ناميبيا» للعمل على إبراز قضايا المرأة في عمليات دعم السلام، اللذين يعترفان بأهمية دور المرأة في منع نشوب الصراعات وحلها، ويدعوان للمساواة بين الجنسين في عمليات دعم السلام.

توصيل صوت المرأة إلى الأسماع

قبل هذا الحوار، كانت دعاة السلام من النساء في المناطق التي ابتليت بالحروب في شتى أنحاء العالم يحكين تجاربهن لأعضاء مجلس الأمن؛ ففي إطار «صيغة آريا» التي تسمح للممثلين غير الحكوميين بالإدلاء بآرائهم إلى مجلس الأمن، قصت نساء من زامبيا والصومال وجواتيمالا وسيراليون على أعضاء مجلس الأمن كيف كانت النساء في طليعة جهود القاعدة الشعبية العريضة لتعزيز السلام والمصالحة، بينما نادراً ما كانت تتاح لهن الفرصة للمشاركة في مفاوضات السلام.

وتحدثت فايزة جاما محمد - وهي صومالية من دعاة السلام - عن انتظام المجتمع الصومالي في صورة عشائر وقبائل لا تعد المرأة فيها عضواً كاملاً، حيث تستبعد من المحافل التي يتم فيها اتخاذ قرار الحرب وتحرم من القيام بدور في مفاوضات السلام. ولكن على الرغم من استبعاد المرأة في الصومال، فقد قطعت شوطاً كبيراً بأسلوب مبتكر لاستعادة السلام والأمن في مجتمعاتها المحلية، حيث قامت إحدى المنظمات النسائية بجمع التبرعات لتدبير الأزياء الموحدة والأغذية والرواتب للقوة المحلية للشرطة، ثم قامت بإعادة بناء مخفر الشرطة. ومن خلال الجهود التي تقوم بها المرأة تمكنت من أن تضمن بعض الحماية من الميليشيات المسلحة واللصوص المسلحين الذين دأبوا فيما مضى على مهاجمة القرى دون أن ينالوا أي عقاب.

المرأة في الصومال قطعت شوطاً كبيراً بأسلوب مبتكر لاستعادة السلام والأمن في مجتمعاتها المحلية.



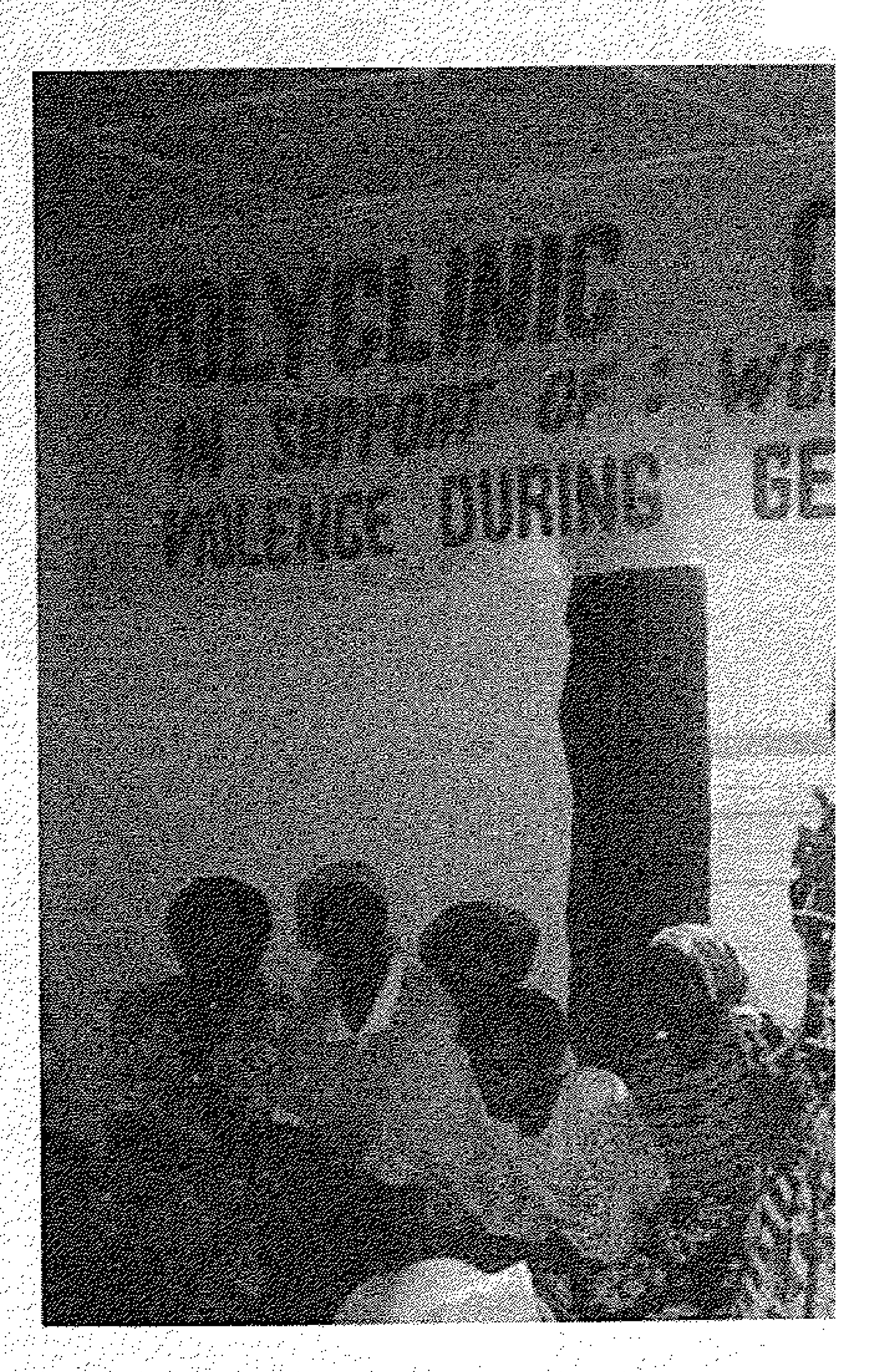
اعتماد القرار

عقب الجلسة التي تمخضت عن صيغة «آريا» دار حوار على مدى يومين في مجلس الأمن أدى إلى اعتماد القرار رقم ١٣٢٥ بالإجماع. ويدعو هذا القرار إلى إشراك المرأة في جهود بناء السلام، ويعبر عن القلق بشأن الآثار المدمرة للصراعات على المرأة، ويحث على إجراء تدريبات متخصصة تراعي قضايا المرأة لكل العاملين في مجال حفظ السلام.

وتتسم اللغة المستخدمة في هذا القرار بأنها تبتعد عن تصوير المرأة على أنها ضحية مستضعفة من ضحايا الحرب لتعترف بدورها في تولي شؤون الأسرة والنجاة من ويلات الصراعات المسلحة، وتعترف بحاجتها المستمرة إلى الحماية. ويدعو القرار كل من لهم دور في تنفيذ اتفاقيات السلام إلى حماية حقوق النساء والفتيات في ظل القانون الدولي ومراعاة احتياجاتهن الخاصة في أثناء عمليات الإرجاع للوطن وإعادة التوطين وإعادة التأهيل بعد انتهاء الصراعات، ويحث جميع الأطراف المشاركة في بناء السلام على دعم المبادرات النسائية لحل الصراعات وتسهيل مشاركة المرأة على كل مستويات التفاوض من أجل السلام.

Joanne Omang

ويثبت هذا القرار جدوى الجهود التي تقوم بها المرأة ويعززها، مثل جهود ماري باليكونجري وهي مواطنة رواندية أسست «مستوصف الأمل»، وهو مستشفى ومركز للتدريب يدعم السلام والمصالحة في رواندا التي مزقتها الكراهية العرقية. فقد رأت ماري باليكونجري أن الناجيات من مذابح الإبادة الجماعية يستغرقن وقتاً طويلاً ليبرأن من هول التجربة مما يجعلهن بحاجة إلى رعاية بدنية ونفسية، فاجتذب مشروعها اهتماماً عالمياً، وامتدت «شبكة المرأة الروانديه» التي أنشأتها إلى منظمات نسائية أخرى في دولتين مجاورتين هما بوروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية، حيث تمكنت من إيجاد أرضية مشتركة بينها في وقت كان فيه الصراع لا يزال يعصف بالمنطقة. وترى باليكونجري أن التحدي الحالي يتمثل في ترجمة القرار إلى إجراءات عملية على أرض الواقع، فتقول «في رأيي أن تنفيذ هذا القرار يجب أن يتم على مستويين؛ فعلى المستوى المحلي يجب أن نعمل على تنظيم أنفسنا بصورة أفضل حتى نفهم تلك القرارات وننفذها ونتابعها بصورة أفضل؛ وعلى المستوى الإقليمي والدولي يجب أن نعمل على كسب التأييد وممارسة الضغوط بشكل استراتيجي حتى يتسنى للحكومات والأمم المتحدة أن تنفذ هذا القرار. إنني أحلم بأن تتمكن السياسيات في مجتمعنا من تشجيع تلك الاستراتيجيات».



التحديات التي تعترض تنفيذ القرار

لعل هذه التحديات هي العقبة الكأداء أمام قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥، فعلى الأمم المتحدة والدول الأعضاء بها، وما يتم تحت رعايتها من عمليات حفظ السلام وجهود منظمات المعونة وبعثات مجلس الأمن، أن تواجه التحدي المتمثل في الوفاء بالتعهدات وترجمة النوايا الحسنة إلى تحسّن ملموس في أوضاع النساء اللاتي لحق بهن الضرر من جراء الحروب. وما زال هناك شوط كبير لا بد من قطعه في عدة مجالات أساسية، مثل التدريب على بعثات حفظ السلام والاتجاه نحو إعداد برامج المعونات الإنسانية التي تراعي قضايا المرأة واحتياجاتها.

وليس أمام مجلس الأمن برنامج زمني محدد لاتخاذ الخطوات اللازمة لتنفيذ التوصيات الواردة في ذلك القرار، فكما هي الحال بالنسبة للعديد من القرارات ذات الطبيعة المماثلة نجد أن اللغة المستخدمة في القرار رقم ١٣٢٥ لغة مبهمة وغير حاسمة (تستخدم كلمات مثل «يشجع» و«يطلب» و«يدعو»)، الأمر الذي يشير إلى أن مجلس الأمن ما زال عليه أن يبذل جهداً كبيراً حتى يضمن أن يندرج هذا القرار بحق في كل جوانب ثقافة الأمم المتحدة الإجرائية.

وتمثل المرأة حالياً ما لا يزيد عن ٤٪ من تعداد الشرطة العسكرية والمدنية، وليست هناك أي نساء في الطاقم الحالي من الممثلين الخاصين للأمين العام للأمم المتحدة، وعددهم اثنان وستون. ويطالب قرار مجلس رقم ١٣٢٥ الأمين العام بأن يقدم للمجلس تقريراً عن «تيسير قيام المرأة بدور» في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، بما في ذلك تعيين المؤهلات من النساء للمناصب الرفيعة في الأمم المتحدة وعملياتها لحفظ السلام ودعم السلام. كما يطالب القرار بمراجعة الدعم المقدم من الدول الأعضاء لتدريب قوات حفظ السلام ووحدات الشرطة المدنية تدريباً يأخذ قضايا المرأة بعين الاعتبار.

وقد أفادت بعض اللاجئات أن قوات الشرطة المدنية التي تشرف عليها الأمم المتحدة تفتقر إلى التدريب الجيد والرقابة الكافية: ففي كوسوفا والبوسنة شكت النساء من أن بعض ضباط الشرطة المدنية التي تدعمها الأمم المتحدة يستخدمون العاهرات ويمارسون الإيذاء الجنسي تجاه النساء من العامة اللاتي يفترض أنهم يقومون بحمايتهن. ومن هنا يتبين أن تدريب ضباط الشرطة بشأن قضايا المرأة مثل العنف الجنسي أمر له أهمية بالغة، فلا بد من فرض ضوابط السلوك بمنتهى الصرامة، وليس بمجرد فصل الضباط المخالفين، كما يجب مساءلة العاملين بالأمم المتحدة القائمين على شؤون الحماية عما يصدر منهم من تجاوزات.

وإذا انتقلنا إلى الجانب الإيجابي من هذا الموضوع نجد أنه بعد شهر من صدور هذا القرار بدأت عملية المناشدة السنوية المعروفة «بعملية المناشدة الموحدة» التي تتولاها الأمم المتحدة: وكان محورها هذه المرة هو «المرأة والحرب» لدعوة كل برامج المعونات الإنسانية التي تتلقى تمويلاً من هذه المناشدة أن تأخذ في الاعتبار بهذا المحور، وأن تضمن مشاركة المرأة وحمايتها في أثناء الصراع وبعده. وفي هذا السياق يجب على وكالات الأمم المتحدة عند قيامها بتنفيذ البرامج المتعلقة بتسريح المقاتلين أن تراعي القضايا والاحتياجات النوعية الخاصة بالنساء والأطفال الذين تعرضوا للاختطاف والإذلال من جانب القوات العسكرية.

وقد ثبت أن تحسين الحماية وزيادة المشاركة يؤدي إلى خفض درجة تعرض اللاجئات للأخطار ويمكنهن من المشاركة بصورة فعالة في إعادة البناء بعد انتهاء الحرب. ولكن على الرغم من انتشار السياسات والمبادئ العامة والبرامج الموجهة لقطاعات معينة فما زالت هناك هوة واسعة بين ما نعرفه عن تحسين أوضاع الحماية والواقع الفعلي الذي تعيشه المرأة في ظروف اللجوء. ويؤكد قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ على المبادئ العامة والسياسات التي تنص على إلزام العاملين بالأمم المتحدة بإشراك النساء في أجهزة اتخاذ القرار في مخيمات اللاجئين، حيث أن مشاركتهن تضمن تحسين إجراءات الحماية وتحقيق العدالة في توزيع الأغذية ودعم خدمات الصحة الإنجابية الحيوية.

وتعمل مجموعة العمل الممثلة للمنظمات غير الحكومية على ضمان توصيل أصوات اللاجئات مباشرة إلى أجهزة متابعة تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥. كما تقوم لجنة المرأة للاجئات وأطفالهن في الوقت الراهن بإجراء بحوث ميدانية في إطار مراجعة المبادئ العامة لحماية اللاجئات التي وضعتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وقد شاركت اللجنة في سلسلة من المحاورات الإقليمية مع عدد من اللاجئات تمخضت عن إنشاء جهاز للتشاور مع اللاجئات سيتم رفع توصياته والنتائج التي يخلص إليها إلى اجتماع اللجنة التنفيذية لمفوضية شؤون اللاجئين المزمع عقده في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١.

أما مجموعة العمل الممثلة للمنظمات غير الحكومية فتحث على عقد اجتماع آخر في إطار صيغة «آريا» للسماح لدعاة حقوق المرأة مرة أخرى بالتشاور مع أعضاء مجلس الأمن. وسوف تصدر المنظمات غير الحكومية تقريراً موازياً حول تنفيذ القرار رقم ١٣٢٥ في نفس هذا الوقت. وفي تلك الأثناء تواصل مجموعة العمل جهودها بالاشتراك مع شركائها المحليين لمتابعة عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام ولتزويد المنظمات المحلية بمستويات أرقى من المهارات اللازمة للدعوة إلى الحقوق. ومن المبادرات الأخرى التي ستقوم بها المنظمات غير الحكومية في مجال المتابعة إنشاء موقع على الإنترنت لاقتفاء أثر كل وثائق الأمم المتحدة المتعلقة بالمرأة، والسلام والأمن[1] ومراجعة موقف قضايا المرأة في ظل انتداب الأمم المتحدة في كل من تيمور الشرقية وكوسوفا.

الخلاصة

بينما تنهمك الحكومات في التعامل مع القانون الدولي وبروتوكول الأمم المتحدة، تواصل المرأة في شتى أنحاء العالم نضالها من أجل الحفاظ على بيئة آمنة لمجتمعها وأطفالها في مواجهة الحروب؛ ففي أمريكا اللاتينية اجترأت الأمهات والزوجات والأخوات على سؤال الطغمات العسكرية الحاكمة عن أقاربهن «المختفين»، وفي مالي وليبريا وحدت النساء صفوفهن للمطالبة بنزع السلاح، وفي الفلبين تتولى النساء إدارة مناطق محيطة بالقرى تعرف بمناطق السلم لحماية أطفالهن. لذلك فمن أجل هؤلاء النساء - وجميع النساء اللاتي يعشن في مناطق الصراعات - يجب أن نعمل على ألا يبقى قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ حبيس الأدراج في مكاتب الأمم المتحدة، وأن يتم تنفيذه بصورة فعالة بتشجيع ومتابعة من جانب كل من يعملون لتعزيز السلام.

مها مونا وريتشل واطسون عضوان في لجنة المرأة للاجئات والأطفال اللاجئين في نيويورك.
عنوان اللجنة على الإنترنت:
www.womenscommission.org
كما شاركت آن بيرك في إعداد هذه المقالة.
عنوان البريد الإلكتروني:
rachelw@womenscommission.org

يمكن الرجوع إلى قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ على الموقع التالي على الإنترنت:
www.un.org/Docs/scres/2000/res1325e.pdf

[1] www.peacewomen.org

إعادة تعريف دور المرأة في رواندا في مرحلة ما بعد مذابح الإبادة

بقلم ديانا كويك



إغيدي، ١٤ عاماً، وشقيقه ميونيغابا، ٨ أعوام، عادا إلى حضن أمهما، والتأم شمل الأسرة من جديد بعد فراق دام أكثر من ستة أشهر

مزقت مذابح الإبادة التي شهدتها رواندا عام ١٩٩٤ أركان البلاد، وأطلقت العنان للعنف والكراهية وأعمال القتل التي راح ضحيتها أكثر من نصف مليون شخص.

وكان لتقارير منظمات حقوق الإنسان والمنظمات الإنسانية ووسائل الإعلام العالمية دور في التعريف بمدى الألم الذي تعاني منه النساء والفتيات الرونديات لوقوعهن فريسة للعنف الموجه ضد المرأة.[١]

وتفيد التقديرات أنه بعد مرور عامين على مذابح الإبادة بلغت نسبة الإناث ٥٤٪ من السكان، ونسبة الأسر التي تعولها النساء ٣٤٪ (منها ٦٠٪ تعولها أرامل). وليس هناك أي توثيق يُذكر للدور الذي تقوم به النساء والفتيات لإعادة تعريف دور المرأة للمشاركة جنباً إلى جنب مع الرجل في إعادة بناء المجتمع الرواندي. والحق أن شجاعتهن الفائقة تقف وراء بزوغ الأمل من جديد بعد الأحداث المأساوية التي وقعت في رواندا؛ فمن خلال الآلاف من الجمعيات الشعبية التي ترتبط معاً عن طريق شبكات ممتدة في كل أنحاء البلاد[٢]، بدأت المرأة في إعادة بناء حياتها، بإعادة بناء بيتها من جديد وبناء مراكز للناجين من المذابح والناجيات من الاغتصاب، وفي تعلم القراءة والكتابة، وفي العودة إلى المدرسة واكتساب مهارات جديدة والمشاركة في الحياة السياسية وتشكيل المشروعات التجارية المحلية. وهذه الجهود تدعمها «وزارة شؤون المرأة ودورها في التنمية»، حيث يقوم ممثلون عن الوزارة في كل مقاطعة أو نجع بالعمل مع مسؤولي الحكم المحلي لرفع مستوى الوعي بقضايا المرأة؛ كما تعمل الوزارة أيضاً على دعم المنظمات النسائية الشعبية، التي أنشئ منها ١٥٤٠٠ منظمة منذ عام ١٩٩٤.[٣]

وقد نهض المجتمع الدولي بدور أساسي في تقديم الدعم إلى المرأة والمنظمات النسائية؛ ومن بين المبادرات التي تمت في هذا الصدد إنشاء صندوق الائتمان النسائي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج المرأة في التنمية التابع لوكالة التنمية الدولية الأمريكية، و«مبادرة المرأة الرواندية» التابعة لمفوضية شؤون اللاجئين؛ وتهدف هذه المبادرة، التي بدأتها المفوضة السامية السيدة أوغاتا أثناء العودة الجماعية للاجئين عام ١٩٩٦، إلى دعم «تمكين المرأة» في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتناظر أهدافها أهداف «مبادرة المرأة البوسنية». وقد انطلقت هذه المبادرة عبر أنحاء رواندا بالاشتراك مع المنظمات النسائية ووزارة شؤون المرأة للعمل

على دعم المشروعات «الموجهة لتلبية احتياجات المرأة» في مجال محو الأمية والتعليم وتوليد الدخل والتدريب على المهارات؛ كما قدمت الدعم للمراكز النفسية وساعدت على إعادة بناء المراكز النسائية ودور رعاية المرأة. كما كان لهذه المبادرة محور اهتمام آخر بعيد المدى يميل إلى الجانب الاستراتيجي أكثر من سائر الأهداف السابقة، وهو العمل على التوعية بقضايا المرأة من خلال الحملات الإعلامية وورشات العمل والمؤتمرات ومساندة جهود بناء القدرات التي تقوم بها وزارة شؤون المرأة والمنظمات النسائية.

ويشير تقرير صدر مؤخراً عن «لجنة المرأة للاجئات وأطفال اللاجئين» إلى أوجه القوة والضعف في مبادرة المرأة الرواندية ويستخلص الدروس المستفادة من المبادرات النسائية الأخرى في مرحلة ما بعد الصراع. ومن النتائج الأساسية التي يخلص إليها هذا التقرير ما يلي:

■ بفضل ما تتمتع به مفوضية شؤون اللاجئين من قدرة متميزة على الاستجابة لحالات الطوارئ، فإنها تعد من أكثر وكالات الأمم المتحدة استعداداً لتعبئة الموارد على وجه السرعة على مستوى البلاد. ويمكن للمبادرات النسائية أن تعزز من مهام الحماية والمعونة التي تقوم بها المفوضية عن طريق توثيق علاقاتها مع المجتمعات العائدة (حيث بينت التجربة أن المرأة أكثر استعداداً من الرجل للاشتراك في الأنشطة التي تجمع بين الأعراق المختلفة)، ودعم مشاركة المرأة في المؤسسات السياسية وعملية السلام، ودعم الجهود النسائية التي تعود بفائدة مباشرة على الأسرة والمجتمع.

■ لم يحظ دور مبادرة المرأة الرواندية ونطاقها بالاعتراف والتقدير الكامل حتى الآن من جانب كبار المسؤولين بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فلم تحظ المبادرة بأولوية على المستوى الرئاسي الذي يتم عنده اتخاذ القرارات الخاصة باعتماد الموارد. وعلى الرغم من الآمال العريضة المعلقة على مبادرة المرأة الرواندية لم يتجاوز تمويلها في نهاية عام ١٩٩٧ نسبة ١٠٪ من القدر المطلوب، ومن هنا كان لا بد من مراجعة المفهوم الأصلي الذي قامت عليه المبادرة، مما أدى إلى قصر نطاقها وتأثيرها على المناطق الريفية على نحو صارم.

■ مع انتقال رواندا من حالة الطوارئ إلى صياغة الأهداف التنموية طويلة الأجل، سعت مبادرة المرأة الرواندية لتلبية الاحتياجات العاجلة للمرأة وبناء قدرات الوزارات والاتحادات الحكومية التي تعمل لصالح المرأة الرواندية. ولعل التأثير التنموي لهذه الجهود لم يحظ بما يستحقه من تقدير حتى الآن.

■ مما يعزز جهود مفوضية شؤون اللاجئين في مرحلة ما بعد الصراع وجود تنسيق مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى العاملة في رواندا.

■ يجب دعم صياغة ونشر أهداف مبادرة المرأة الرواندية ونتائجها، حيث أن خطوط المسؤولية عن تنفيذ أهداف المبادرة ومتابعتها ورفع التقارير بشأن آثارها تتسم بالضعف بصفة عامة، ولذلك لن يتسنى جعل قضايا المرأة محوراً رئيسياً للاهتمام، ما لم يكن هناك قدر أكبر من التنسيق والتعاون بين العاملين الميدانيين التابعين لمفوضية شؤون اللاجئين ورئاسة المفوضية.

■ تتيح مبادرات المرأة في مرحلة ما بعد الصراع الفرصة لمفوضية شؤون اللاجئين للوفاء بالتزامها بتحقيق المساواة بين الجنسين، وتحسين قدراتها في مجال الحماية وإعادة إدماج السكان في نسيج الحياة الاجتماعية عن طريق إشراك الأهالي من النساء والرجال والفتية والفتيات.

■ لكي يتسنى تدعيم أواصر الصلة بين المبادرات النسائية وإدراج قضايا المرأة بين أولويات المجتمع في مرحلة ما بعد الصراع لا بد من توضيح أهداف مبادرات المرأة ومقاصدها بقدر أكبر فيما يتصل بنطاق صلاحيات مفوضية شؤون اللاجئين، ولا بد من توجيه مزيد من الجهود نحو الاحتياجات الفنية والاحتياجات المتعلقة بالموارد على وجه التحديد.

■ وجدت لجنة المرأة للاجئات وأطفال اللاجئين أنه على الرغم من أن تحليل قضايا المرأة يتم بصورة ضمنية في المشروعات النسائية فإنه لا يتم التعبير عنه بصورة صريحة في سياق عمليات التخطيط ورفع التقارير والتقييم.

ديانا كويك هي مدير شعبة الاتصال بلجنة المرأة للاجئات وأطفال اللاجئين، وموقع اللجنة على الإنترنت هو:
www.womenscommission.org
البريد الإلكتروني:
diana@womenscommission.org

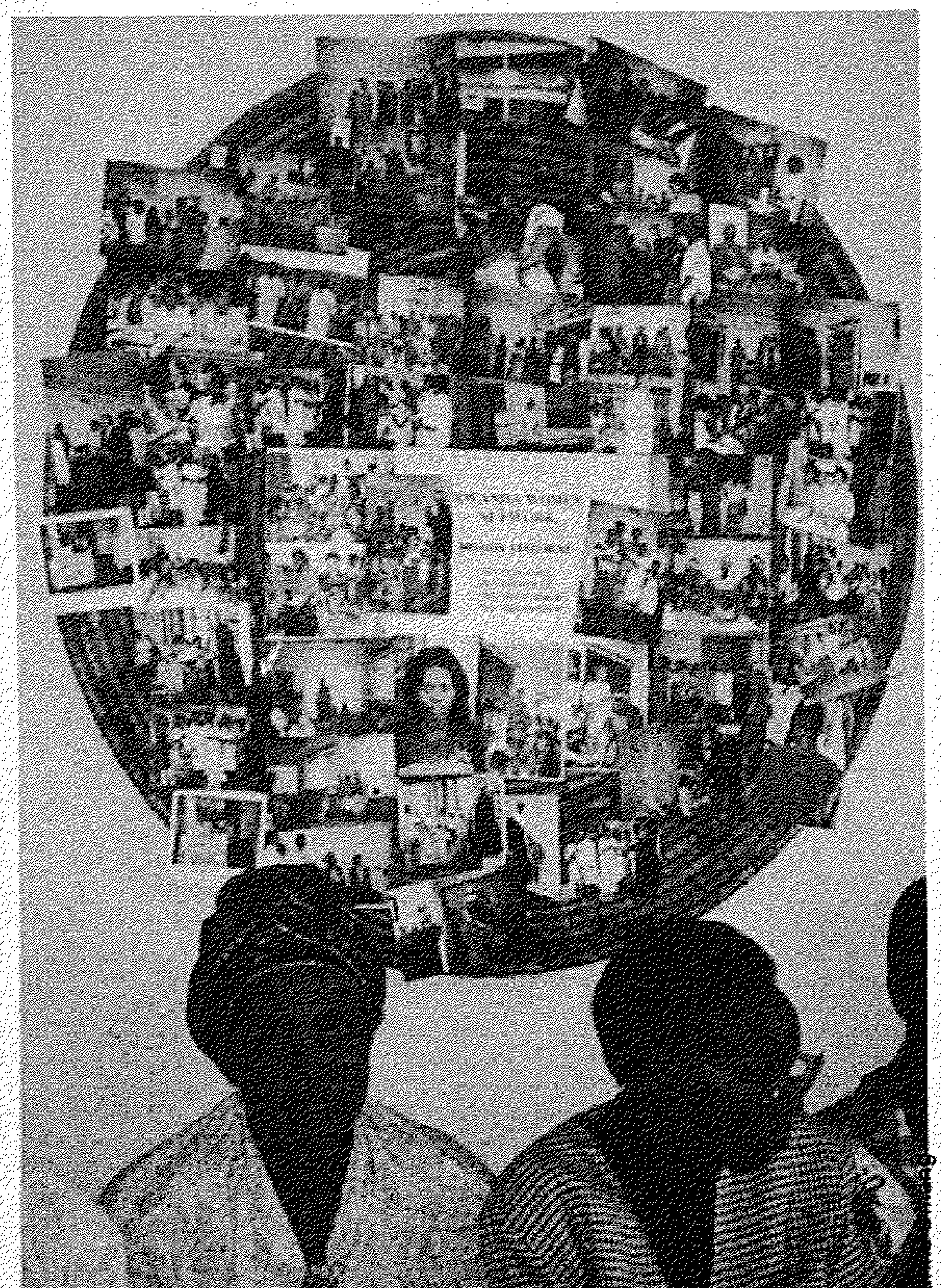
هذه المقالة مقتطفة من مقالة أخرى لإيرين بينز بعنوان «لن تستطيع الرقص إن تكن تستطيع الوقوف على قدميك: مراجعة وضع مبادرة المرأة الرواندية وتعهد مفوضية شؤون اللاجئين بتحقيق المساواة بين الجنسين في مجتمعات ما بعد الصراع»، الصادرة عن لجنة المرأة للاجئات وأطفال اللاجئين في أبريل/نيسان ٢٠٠١. ويمكن الحصول على النص الكامل للمقالة من العنوان التالي:
www.theirc.org/wcrwc/reports/reports.html
وذلك بالإضافة إلى تقرير «إعادة بناء رواندا: صراع لا يقدر عليه الرجال وحدهم»، الصادر عن لجنة المرأة في يونيو/حزيران ٢٠٠٠.

١. ساعدت الأدلة الواردة في هذه التقارير على إنجاح الضغوط المبذولة لإقناع المحكمة الدولية لجرائم الحرب في رواندا باعتبار الاغتصاب جريمة من جرائم الحرب.

٢. انظر
Catherine Newbury & Hannah Baldwin *Aftermath: Women's Organisations in Postconflict Rwanda*, Center for Development Information and Evaluation, USAID, Working Paper No 304, July 2000, p2.

٣. نفس المصدر السابق.

٤. أنشئت «مبادرة المرأة البوسنية» عام ١٩٩٦، بمساهمة أولية من الولايات المتحدة، قدرها خمسة مليون دولار، بهدف إتاحة الفرصة للنساء في البوسنة والهرسك للمشاركة الكاملة في النهوض بالأحوال الاقتصادية لبلادهن.



شبكة النساء الروانديات

مشكلات أم مشاركة؟
التعاون مع المرأة لإعادة بناء البلقان

بقلم: ريتشل ويرهام وديانا كويك

لماذا تعاملت مبادرات إعادة البناء فيما بعد الحرب مع المرأة باعتبارها متلقياً سلبياً للمعونات، وليس باعتبارها شريكاً فاعلاً؟

شهدت كوسوفا توجيه قدر هائل من الموارد إليها مع تولي «الإدارة الانتقالية التابعة للأمم المتحدة في كوسوفا» و«ميثاق الاستقرار في جنوب شرقي أوروبا» عملية إعادة البناء فيها. فكيف يمكن للمنظمات غير الحكومية ومجتمع المؤسسات المانحة أن تتفهم كيفية العمل مع النساء المحليات ومنظماتهن النسائية، وتسهل إشراكهن في هياكل صناعة القرار؟

تكمن هذه الأسئلة في صميم عملية لمراجعة أوضاع المرأة بتكليف من لجنة المرأة للاجئات والأطفال اللاجئين وصندوق الإجراءات العاجلة؛ وقد بدأت هذه العملية في أثناء «مؤتمر بكين + ٥» الذي عقد في يونيو/حزيران ٢٠٠٠ للنظر في مدى تشجيع المشاركة الاجتماعية والاقتصادية والتعليمية والسياسية للمرأة في كل من المحافل والمنظمات المدنية «غير الرسمية» وعلى مستويات السلطة الرسمية.

وتختص الإدارة الانتقالية التابعة للأمم المتحدة في كوسوفا بالإشراف على تطور المؤسسات الديمقراطية التي تدير نفسها بنفسها، وهنا أشارت عملية المراجعة إلى أنه لم تكد تُعيَّن أي امرأة في مناصب مهمة من المنوط بها اتخاذ القرار في تلك المؤسسات الناشئة، إذ تميل الإدارة إلى العمل مع مجموعة مختارة من سماسرة السلطة من الرجال، ومن ثم فقد أضعفت سلطة زعماء المجتمع المحلي والمنظمات غير الحكومية المحلية وقطاعات عريضة من المجتمع المحلي. وجدير بالذكر أن تقديم التمويل لكوسوفا يتم من خلال منظمات جامعة منتقاة، الأمر الذي يعطل نمو المنظمات النسائية الشعبية المحلية. وقد أدت ثقافة العمل السائدة في الإدارة الانتقالية التابعة للأمم المتحدة في كوسوفا (التي تتسم بازدواج الجهود، وسرعة تغيير العاملين بأجهزتها الدولية، وعدم كفاية التخطيط، والاعتماد المفرط على «الخبراء» الدوليين، وغياب الشفافية) إلى الحيلولة دون بناء الثقة وعلاقات العمل الطيبة مع أبناء كوسوفا.

كما خلصت عملية المراجعة أيضاً إلى تحديد النقاط التالية:

- على الرغم من توعية المختصين في مجال الرعاية الصحية بشأن العنف الجنسي والعنف الموجه ضد المرأة بسبب جنسها، فإن الاهتمام تركز على مستشفيات المدن على حساب احتياجات الرعاية الصحية الأولية للمرأة في المناطق الريفية.
- ركزت الإدارة الانتقالية في مجال التعليم على إعادة بناء المدارس التي تعرضت للتدمير، ولكنها لم تكد تعطي أي أولوية لانتظام الفتيات في الدراسة. ونظراً للأوضاع الاقتصادية التي سادت بعد الحرب ارتفعت نسبة تسرب الفتيات من المدارس دون أن تتم معالجة هذه المشكلة.
- أدى التأخر في إقامة نظام قانوني فعال إلى استمرار سريان بعض القوانين القائمة بالفعل، أو السماح للقانون القائم على العرف بأن تكون له الأسبقية على القانون المشرع.
- تقتصر البرامج التدريبية النسائية على الأنشطة النمطية المعهودة للمرأة مثل تصفيف الشعر والحياكة، بدلاً من الاهتمام بتدريب المرأة على مهارات أوسع من ذلك كما تدعو المنظمات النسائية المحلية غير الحكومية.
- ارتفعت معدلات الدعارة بسبب الوجود الدولي في المنطقة، وعلى الرغم من وجود قوانين لضبط هذه الظاهرة، فما زالت التجارة بالأعراض مستمرة، مع إلقاء القبض على محترفات الدعارة في بعض الأحيان.

وقد تمخضت عملية المراجعة عن مجموعة كبيرة من التوصيات تدعو إلى ما يلي:

- قيام المنظمات الدولية بضمان مزيد من التوازن بين الجنسين على نحو

حميدة ألجي، وهي لاجئة بوسنية مسلمة في السابعة والستين من العمر، تقول لبريجيت من منظمة «نساء من أجل السلام»: «كم أريد أن أعود لأتنشق رائحة الأرض التي حرقوا فيها مزرعتي».

Panos Pictures/Billie Rafaeli

مقبول في ترتيبات تعيين العاملين بهذه المنظمات، وبفرض قواعد خاصة بسلوك العاملين.

- توفير الوثائق باللغتين الألبانية والصربية، مع تطوير خدمات الترجمة (بدلاً من عقد الاجتماعات التي تقتصر على اللغة الإنجليزية فلا يستطيع إلا عدد محدود من النساء المشاركة فيها).
- تدريب النساء الحاصلات على قسط من التعليم دون مستوى التعليم الرسمي، وتشجيع تطبيق نظم ساعات العمل المرنة لضمان مشاركتهن في المجالات الاقتصادية.
- توجيه قدر أكبر من التمويل للمشروعات المخصصة للمرأة، وإذا كانت هذه المشروعات تبدو ساذجة ومعيبة» أنها لا تمتص إلا قدراً محدوداً من تمويل الجهات المانحة، فمن الممكن أن يكون لها تأثير سياسي عظيم في تدعيم السلم والاستقرار.

ما الذي تغير منذ صدور تقرير عملية المراجعة؟

استجابة للضغوط المحلية والدولية بدأت الإدارة الانتقالية التابعة للأمم المتحدة في كوسوفا في تناول قضايا العنف ضد المرأة والاتجار بالبغاء، إلا أن التقدم نحو تحقيق مزيد من الشفافية وإشراك الجهات المحلية كان متفاوتاً، إذ إنه كان مدفوعاً بحماس عدد من الأفراد العاملين بالإدارة، وليس قائماً على مبادئ توجيهية رسمية خاصة برسم سياساتها. فحتى الآن لم تضع الإدارة ضمن برنامجها مبدأ الاستماع إلى صوت النساء من أهالي كوسوفا وإشراكهن في عملية اتخاذ القرار.

ليس هناك سوى عدد محدود للغاية من الاستشاريين المحليين ذوي الخبرة في قضايا العنف الذي تتعرض له المرأة في كوسوفا، وليس من بينهم من يتمتع بالمؤهلات المهنية في مجال الإرشاد والتوجيه فيما يتعلق بالاغتصاب. ويلاحظ أن الخدمات التي تقدمها بعض المؤسسات مثل مركز حماية المرأة والطفل ومركز رعاية المرأة ليست في متناول كثير من النساء بسبب تواجدها في عدد محدود من المناطق. ومنذ عهد قريب تم اتخاذ قرار بتخفيض عدد العاملين في قطاع الصحة العام، ومن بينهم «ممرضات الخدمة الاجتماعية» اللاتي يجري تدريبهن في إطار مشروع لصندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، مما سيكون له آثار سلبية خطيرة لأن هؤلاء النساء كن يقدمن النصح والإرشاد والمساعدة، ويتدخلن على نحو فعال فيما لا يُحصى من حالات العنف الأسري وزنا المحارم واغتصاب الأصدقاء وحالات العنف المحتملة ضد الأطفال والرضع.

ومن بين الإدارات الحالية في الهيكل الإداري الجديد الذي تشرف عليه الإدارة الانتقالية التابعة للأمم المتحدة في كوسوفا لا يوجد سوى إدارتين تشارك المرأة في رئاستهما؛ وما زالت المنظمات الدولية من ناحيتها تستبعد المرأة؛ فلا غرو أن تشكو النساء من أهالي كوسوفا من أن الإدارة الانتقالية والمنظمات الدولية الأخرى تحجم عن «الاستماع إلى الحقيقة»، وتسارع بوصفهن بأنهن مشاكسات إذا ما جهرن بالشكوى في أثناء الاجتماعات. وكان وفد من مجلس الأمن قد زار كوسوفا في مايو/أيار ٢٠٠١، وأعرب مقدماً عن رغبته في الالتقاء بالمنظمات النسائية المحلية، إلا أنه لم يتم ترتيب أي لقاءات في هذا الصدد، ولكن في اللحظة الأخيرة دعيت مجموعة مختارة من النسوة المحليات للقاء الوفد وأخطرن باللقاء قبل أقل من ٤٨ ساعة فقط من الموعد المقرر. وعلى الرغم من أن الإدارة الانتقالية التابعة للأمم المتحدة في كوسوفا ما فتئت تعلن عن التزامها بالعمل على إقامة مجتمع متعدد الأعراق يسوده بالتسامح والأمن في كوسوفا، فإنها لم تعترف بأن أقوى الشركاء وأكثرهم خبرة وتأهيلاً لتحقيق هذا المطمح هم في أغلب الأحوال الناشطات المحليات من دعاة حقوق المرأة.

لم تدرك الإدارة الانتقالية التابعة للأمم المتحدة في كوسوفا أن أقوى الشركاء وأكثرهم خبرة... كثيراً ما يكونون هم الناشطات المحليات.

أما وكالات الأمم المتحدة الأخرى فتتمتع بسجل أفضل في التعامل مع النساء في كوسوفا؛ فقد أنشأ صندوق الأمم المتحدة الإنمائي الخاص بالمرأة عدداً من المحافل التي تسمح للنساء المحليات والجهات الدولية بتبادل وجهات النظر والخبرات، فنجح بذلك في كسب ثقة هؤلاء النساء، وأصدر عدداً من التقارير البحثية بالغة القيمة،[1] وأجرى برنامجاً تدريبياً على المهارات القيادية للمرأة في مجال الحكم المحلي. أما مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فقد أبرزت احتياجات المرأة من خلال مبادرة المرأة الكوسوفية التي قامت بتمويلها الحكومة الأمريكية؛ واضطلعت منظمات غير حكومية بتنفيذ معظم أنشطة هذه المبادرة التي طورت شيئاً فشيئاً طرقاً لتقييم التفاعل بين النساء المحليات ووضع آراءهن موضع الاعتبار؛ ولكن تمويل هذا المشروع كاد أن ينفد بكل أسف، وربما لن يجدد ثانية، ولذلك تخطط مفوضية شؤون اللاجئين لإجراء تقييم للمشروع في أواخر عام ٢٠٠١.

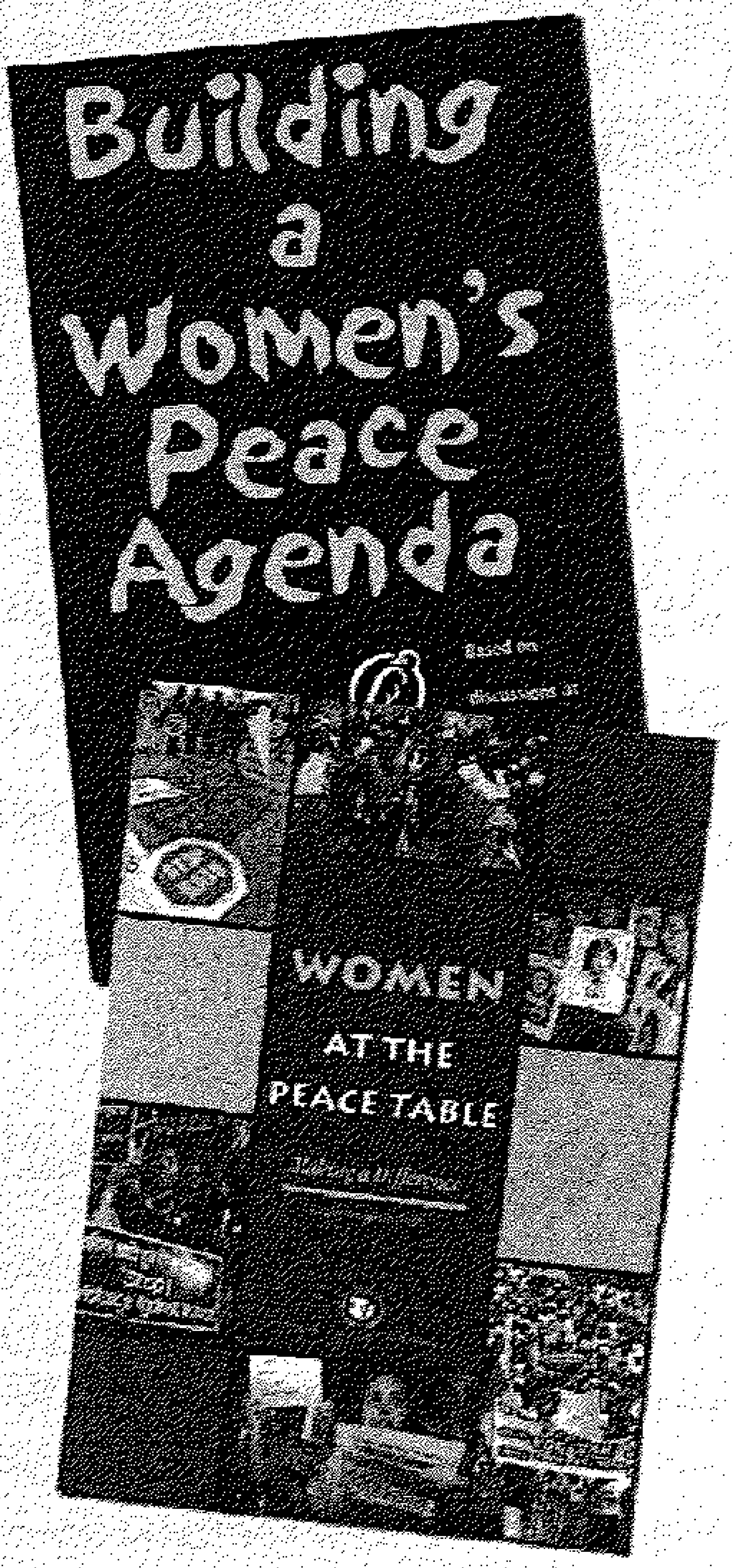
إن التقدم الذي حققته الإدارة الانتقالية التابعة للأمم المتحدة في كوسوفا في تعزيز مساواة المرأة بالرجل كان محدوداً بسبب طريقة تخطيط تلك البعثة ورصد الميزانيات الأولية لها. وإذا كانت إدارات بعينها وأفراد بعينهم من العاملين بها قد حاولوا حث الإدارة على التعامل مع قضايا المرأة، فإنهم لم يتمكنوا عموماً من التغلب على القيود المتمثلة في عدم اعتماد الموارد اللازمة أصلاً لهذا الغرض، وفي عدم إشراك المرأة في خطط الإدارة. وهكذا يتبين أن الدرس الأساسي المستفاد من تجربة كوسوفا هو ضرورة إدراج قضايا المرأة منذ البداية في الخطط والموازنات الخاصة بأي برنامج لإعادة البناء في مرحلة ما بعد الصراع.

ريتشل ويرهام مستشار مستقل، البريد الإلكتروني: rachelwareham@hotmail.com
ديانا كويك مدير شعبة الاتصالات بلجنة المرأة للاجئات والأطفال اللاجئين. عنوان اللجنة على الإنترنت: www.womenscommission.org
عنوان البريد الإلكتروني: diana@womenscommission.org

تستند هذه المقالة إلى معلومات مستقاة من تقرير Gender audit of reconstruction programmes in South Eastern Europe (مراجعة أوضاع المرأة في إطار برامج إعادة البناء في جنوب أوروبا الشرقية) بقلم كريس كورين، الصادر عن صندوق الإجراءات العاجلة ولجنة المرأة للاجئات والأطفال اللاجئين في يونيو/حزيران ٢٠٠٠. ويمكن الحصول على هذا التقرير من العنوان التالي على الإنترنت: www.theirc.org/wcrwc/reports/reports.html

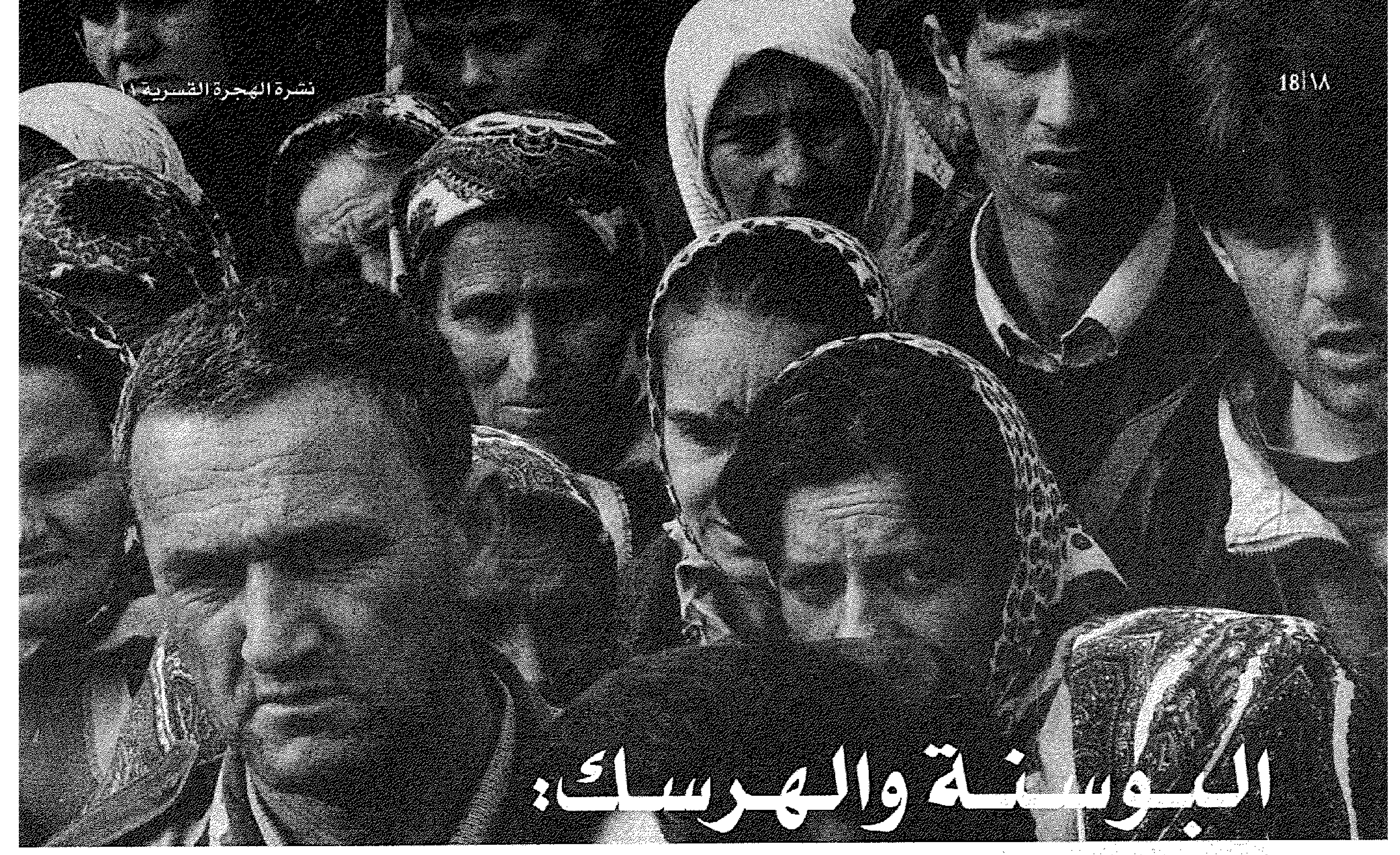
انظر أيضاً التقرير المعنون ?Getting it right، الصادر عن منظمة كفينا تيل كفينا، وهي منظمة تمويل سويدية تناصر المنظمات النسائية، ويمكن الحصول عليه من الموقع التالي على الإنترنت: www.iktk.se/english/index.html

١ توجد نسخة بالإنجليزية من تقريرين بعنوان «لا يوجد مأمن» حول تقييم العنف ضد المرأة، و«المرأة العاملة» حول تقييم أوضاع المرأة والاقتصاد. أصدرهما صندوق الأمم المتحدة الإنمائي الخاص بالمرأة في أبريل/نيسان ٢٠٠١. ولكن لم ينشر أي منهما حتى الآن باللغة الألبانية أو الصربية بسبب قيود الميزانية.



Women at the Peace Table
UNIFEM. 2000. 58pp. ISBN 0 9679502 0 1.
مجاناً. الأعداد المتوفرة محدودة.
الاتصال: UNIFEM at 304 East 45th Street, 15th Floor, New York, NY 10017, USA.
وأيضاً من خلال الموقع
www.undp.org/unifem/resour.htm

انظر أيضاً
Building a Women's Peace Agenda,
الذي يستند إلى المناقشات التي جرت في مايو/أيار ١٩٩٩ أثناء Hague Appeal for Peace Conference. 2001. 74pp.
الاتصال: Hague Appeal for Peace, c/o IWTC, 777 UN Plaza, New York, NY 10017, USA. Tel: +1 212 687 2623. Email: hap@haguepeace.org.



البوسنة والهرسك: لا مستقبل بدون المصالحة

يمثل توقيع اتفاق الإطار العام للسلام في البوسنة والهرسك في ١٤ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٥ نهاية الصراع الذي دام على مدى ثلاث سنوات ونصف السنة، وأدى إلى فرار ١,٢ مليون لاجئ إلى الخارج وإلى تشريد ١,١ مليون آخرين في شتى أنحاء البوسنة والهرسك.

بقلم: والبورغا إنغلبريخت

لقد تمخض اتفاق السلام عن إيجاد إطار شامل لإعادة بناء الدولة ووضع حد للتطهير العرقي. وبعد مرور خمس سنوات ما زال هناك – حسب تقديرات مفوضية شؤون اللاجئين – حوالي ٣٠٠ ألف لاجئ بوسني بحاجة إلى حل دائم، إلى جانب ٥١٨٢٥٢ آخرين مسجلين على أنهم نازحون. ولم تتغير الخريطة العرقية التي نجمت عن الصراع تغيراً ملموساً حيث ظلت البوسنة في واقع الحال مقسمة على امتداد خطوط عرقية.

وتبقى العودة والمصالحة قضيتين مشحونتين بالدلالات السياسية في قلب الأسباب الكامنة وراء اندلاع الصراع وحله، حيث نجد أن أي مبادرات للعودة أو المصالحة يقوم بها المجتمع الدولي من أجل تحقيق هدفه السياسي المتمثل في إنهاء التطهير العرقي تتناقض مع غايات السياسيين المحليين، وهي الإبقاء على مناطق نقية عرقياً يمكنهم فيها الاحتفاظ بالسيطرة السياسية والاقتصادية. وهكذا يقف كل من هذين الهدفين السياسيين حجر عثرة في طريق الآخر.

وقد وضع اتفاق السلام بنية للدولة تكاد تكون جديدة تماماً، تتضمن قلة قليلة جداً من المؤسسات التي كانت موجودة من قبل. فقد كان لزاماً على المجتمع الدولي أن يعمل من خلال هياكل محلية منشأة حديثاً وتوزيع جديد معقد للسلطة والصلاحيات، تقوم مفوضية شؤون اللاجئين في إطاره بالاتصال بأربع عشرة جهة تشريعية على مستوى الدولة وعلى مستوى الكيانات والكانتونات في اتحاد البوسنة والهرسك. وعلى مستوى الدولة نجد أن لكل وزير نائبين، ولا بد من أن يتفق ثلاثتهم في الآراء حتى يجوز إصدار أي قرار جديد. أما المؤسسات على مستوى الكيانات والكانتونات فما زالت متأثرة بالأيديولوجية السائدة بخصوص الفصل العرقي والسياسات الحزبية التي تعرقل سير وظائف مؤسسات الدولة.

وهناك عدد من القوانين القائمة حالياً فيما يتعلق بعودة اللاجئين والنازحين الداخليين لا تتوافق مع الملحق السابع من اتفاق السلام (الذي ينص ضمن عدة أمور أخرى على الحق في العودة ورد الممتلكات أو التعويض عنها)، والدستور البوسني (وهو جزء لا يتجزأ من اتفاق السلام)، وغيرهما من الصكوك الإقليمية والدولية ذات الصلة. ولا شك أن تعدد الجهات التشريعية وعدم وجود إرادة سياسية سيعرقل بشدة جهود الإصلاح القانوني التي يقوم بها المجتمع الدولي. فعلى سبيل المثال، لا ينتظر أن يكون هناك إطار كاف وفعال لرد الممتلكات لأصحابها بدون سلطة فرض القوانين الممنوحة للممثل السامي.

وقد حدث بعض التقدم على صعيد التنفيذ الإجمالي لاتفاق السلام، إذ يؤكد محللو عملية السلام في البوسنة أن البوسنة قد تغيرت «على مدى العامين الماضيين بدرجة جعلتها تختلف كل الاختلاف عما كانت عليه من قبل».[1] ولكن هذا «النجاح» يرجع إلى الضغوط التي يبذلها المجتمع الدولي أكثر من استعداد السلطات المحلية للامتثال لنصوص اتفاق السلام. وفي هذا السياق القائم تتزايد أهمية دعم تدابير المصالحة التي تشمل كل المستويات والفئات في المجتمع.

العودة والمصالحة أمران مختلفان

يشير المجتمع الدولي دائماً إلى العودة والمصالحة معاً، ولكن إذا كان المفهومان مترابطين، فهناك فرق واضح في المعنى بينهما. فالمبادرات السياسية والقانونية والإنسانية للعودة مطلوبة لخلق قاعدة سليمة لبناء المجتمع

بعد أن مزقته الحرب، ومن المهم أيضاً أن ندرك ضرورة الرعاية النفسية لمن عاشوا سنوات الصراع، أي أن العودة يجب أن تصاحبها جهود تكميلية من العناية النفسية لتجاوز آثار الأزمة حتى تصبح عملية مستدامة، وقد كشفت لنا البوسنة عن أن مسألة المصالحة في ظروف ما بعد الصراع مسألة بالغة التعقيد تستهلك قدراً كبيراً من الوقت.

ويمكن التمييز بين ثلاث مراحل من المصالحة. الأولى تسعى إلى مساعدة اللاجئين والنازحين الداخليين على تجديد علاقاتهم بجيرانهم القدامى والمجتمعات التي كانوا يعيشون فيها، والثانية تسهل العودة والتعايش السلمي بين «الأعداء» السابقين. أما المرحلة الأخيرة فينبغي أن تتضمن تدابير تسهم في تحقيق المصالحة بين أطراف المجتمع. وهو ما يمثل نموذجاً طيباً يمكن تطبيقه في ظروف ما بعد الصراع في أماكن أخرى مرت بتجارب مشابهة لتجربة البوسنة.

ويتناول هذا المقال بعض التدابير التي اتخذها المجتمع الدولي، والتدابير التي اتخذت على مستوى القاعدة الشعبية العريضة خلال هذه المراحل المختلفة، مع التركيز بصفة خاصة على أنشطة الشباب وجهود اللجنة الناشئة المعروفة بلجنة تقصي الحقائق والمصالحة.

المرحلة الأولى: تدابير بناء الثقة

من المعوقات الأساسية التي وجد المجتمع الدولي أنها تعرقل العودة مسألة تعرض العائدين للترهيب وعدم تمتعهم بحرية الحركة. فنظراً لوجود ثلاثة أنظمة مختلفة للوحات أرقام السيارات يسهل على الشرطة والقوميين استهداف المسافرين في انتقالهم فيما بين الكيانات العرقية المختلفة. ولذلك شرعت مفوضية شؤون اللاجئين وغيرها من المنظمات الدولية في وضع سلسلة من تدابير بناء الثقة لتشجيع التواصل والمصالحة بين الجماعات العرقية المختلفة.

ففي أثناء الفترة من ١٩٩٦ إلى ١٩٩٨ استُخدمت خطوط الأوتوبيسات التي تعبر خط الحدود بين الكيانات المختلفة لتعويض النقص في الأمن وغياب النقل العام والتجاري الذي يربط بين اتحاد البوسنة والهرسك وجمهورية الصرب. وأصبح الكثيرون الذين يرغبون في زيارة أصدقاء أو أقارب لهم أو يريدون الذهاب إلى البيوت التي كانوا يسكنونها فيما مضى يجدون هذا هو السبيل الوحيد الآمن للسفر. وعندما فرض الممثل السامي العمل بنظام لوحة الأرقام الموحدة في عام ١٩٩٨ حدث ارتقاء عام في مستوى حرية الحركة مما أدى إلى عودة تشغيل خطوط أوتوبيسات الركاب على الطرق التي كانت مفوضية شؤون اللاجئين تتولى خدمتها قبل ذلك. وبحلول شهر ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٠، كان حوالي مليونين من النازحين الداخليين قد استخدموا خطوط الأوتوبيسات العابرة للحدود بين الكيانات العرقية المختلفة وعددها ٥٤ خطاً.

أما نظام الرحلات التي تأخذ النازحين الداخليين واللاجئين لزيارة الأماكن التي كانوا يعيشون فيها فيما مضى زيارات تفقدية على الطبيعة فقد اتضح أنه يحتاج إلى عمالة كثيفة وأنه يستهلك الوقت بشكل كبير. وتم إلغاء بعض هذه الرحلات لأسباب أمنية زائفة، بينما أفسدت بعضها جموع من الغاضبين المحتجين على هذه الرحلات. ولكن بمرور الوقت، وبعد أن تمت بعض الزيارات التقييمية بنجاح وحدث تحسن عام في ظروف العودة، أصبح السبيل ممهداً لزيارة النازحين الداخليين واللاجئين لمجتمعاتهم السابقة بدون أن تصحبهم أي حراسة.

وتعتبر إعادة بناء الصلات، وإتاحة الفرصة للنازحين الداخليين واللاجئين لتكوين رأي من المشاهدة المباشرة على الطبيعة، أمراً ذا أهمية بالغة في الانطلاق نحو المصالحة. وإذا كانت هناك بعض الشكوك حول تدابير بناء الثقة (من حيث التكلفة وانخفاض أعداد العائدين) فيجب التأكيد على أنه بالرغم من ارتباط المصالحة بالعودة فإنهما في جوهرهما عمليتان مختلفتان تماماً. وجدير بالذكر أن «عائدات» الاستثمار في هذا النوع من أنشطة المصالحة تظهر واضحة إذا توافر لها الوقت اللازم، وأن هذه الخطوات الأولى ما هي إلا بداية عملية متواصلة نحو التعايش والمصالحة.

المرحلة الثانية: الانتقال من إقامة الصلات إلى التعايش السلمي

عندما يعود النازحون الداخليون واللاجئون إلى مناطق تعرضوا فيها للعنف وشهدوا فيها الفظائع والتطهير العرقي فإنهم يجدون أنفسهم يعيشون بجانب أعدائهم السابقين. ولمنع تجدد العنف، من المهم أن تركز الجهود المبذولة الآن على مساعدة الناس على تعلم كيفية التعايش مع الآخرين وتقبلهم. ويجب أن تشمل هذه المرحلة من المصالحة كل مستويات المجتمع. فالزعماء السياسيون والدينيون، بمن فيهم من ينتمون للمجتمع الدولي، عليهم دور أساسي في الدعوة إلى احترام الآخرين وإشاعة روح التسامح. ومن المهم أن يوضح هؤلاء الزعماء أن الطوائف المختلفة يمكن أن تتعايش معاً وأن السياسيين من الكيانات والجماعات العرقية المختلفة يمكن أن يلتقوا بآرائهم ويتوقفوا عن استخدام المصطلحات التي يهين بها بعضهم البعض.

وإذا كان من المهم توجيه تلك الدعوة إلى كل مستويات المجتمع وإشراكها فيها فمن المهم على وجه الخصوص إشراك الشباب، لأنهم إذا لم يتبنوا مواقف تتسم بالتفتح والاعتدال فإن فرصة بناء الديمقراطية والاستقرار في البوسنة على المدى البعيد ستكون واهية. فقد نشأ الشباب في البوسنة غالباً في بيئة انهارت فيها القيم الأساسية، وأصبح يُنظر فيها إلى القوة على أنها مرادف للحق، وتعرض كثيرون منهم للأهوال أو شهدوها بأعينهم؛ ولذلك يجب مد يد العون لهؤلاء الشباب وتوفير الفرص أمامهم للتفاعل مع الصغار الذين ينتمون لجماعات عرقية مختلفة.

ومن المنظمات العاملة في هذا المجال منظمة «زيمليا ديتشي» (أرض الأطفال) وهي منظمة غير حكومية مقرها مدينة توزلا تتولى إدارة شبكة من مراكز الشباب. وتؤكد هذه المنظمة على ضرورة تقديم برنامج متنوع من الأنشطة الاجتماعية والتعليمية والثقافية والترفيهية للأطفال من كل الطوائف البوسنية، وفي نفس الوقت تقديم الدعم النفسي والاستشارات النفسية للأطفال الذين تعرضوا لصدمات معنوية خلال الأزمة. كما تقوم منظمات أخرى بتنظيم أنشطة للأطفال من الكيانات المختلفة تتضمن ورشات عمل للفنون ومعسكرات صيفية. وفي أحد معسكرات النشاط الصيفي التي تشارك فيها الكيانات المختلفة بدأ الطلبة والمدرسون الذين أقاموا معاً لمدة أحد عشر يوماً في تكوين صداقات فيما بينهم. وهناك مبادرات أخرى تركز على الرياضة والموسيقى، مثل مشروع «هيا نلعب» لأطفال جيل الحرب،[٢] ومركز بافاروتي للموسيقى في مدينة موستار.

من المهم على وجه الخصوص إشراك الشباب

ويبذل مكتب الممثل السامي جهوداً بالتعاون مع بعض الوكالات الأخرى بقصد منع القوميين من استغلال النظام التعليمي لتعزيز الفرقة، وبقصد التقريب بين النظم التعليمية الثلاثة المتوازية. وفي عام ٢٠٠٠، توصل الممثل السامي إلى اتفاق مع وزراء التعليم في اتحاد البوسنة والهرسك وجمهورية الصرب بخصوص حذف الإشارات الجارحة الواردة في الكتب المدرسية التي تنحي باللائمة على «الجانبين الآخرين» وتعتبرهما مسؤولين عن جرائم الحرب والعدوان. وفي بعض المدن الصغيرة في اتحاد البوسنة والهرسك تُتبع سياسة تسمى «سياسة المدرستين تحت السقف الواحد»، تسمح للطلبة والمدرسين البوسنيين والكروات بالمشاركة معاً في المرافق التعليمية وتنظيم أنشطة مشتركة خارج نطاق المواد الدراسية المقررة. وقد شهدت منطقة بركو تقدماً في تهيئة الظروف اللازمة للتعليم المتعدد الأعراق، حيث يجري الآن إنشاء فصول التوعية المدنية لمناقشة حقوق الإنسان، وتُبذل جهود أخرى لتعليم الأبجديتين اللاتينية والسلافية ووضع مناهج لغوية تبرز التراث اللغوي المشترك للشعوب الثلاثة. لكن هناك بعض المقاومة لهذه الجهود خصوصاً في المناطق الواقعة تحت الإدارة الكرواتية، كما لا تزال معظم الكتب المدرسية تشير إلى مقررات ومناهج عفا عليها الزمن ولا يمكن معالجتها إلا من خلال إصلاح شامل قد تصل مدته إلى خمس سنوات.

لذلك كان من الضروري فرض ضغوط سياسية خارجية كبيرة ومتواصلة لدفع هذه الإصلاحات في مجال التعليم الابتدائي والثانوي. ومازال

هناك الكثير مما يجب القيام به للحفاظ على زخم هذه العملية، حيث يحتاج التعليم الثانوي في البوسنة إلى إعادة هيكلته بصورة جوهرية نظراً لضعف موارده وسوء الإدارة فيه.

المرحلة الثالثة: الانتقال من التعايش السلمي إلى المصالحة

من المعتقد عموماً أن المصالحة تظل مستحيلة إلى أن يتم الكشف عن الحقيقة، فمن المهم أن يعرف الناس ما الذي حدث فعلاً ومَنْ يجب أن يسامح مَنْ؟ وفي عام ١٩٩٥ وافق الرئيس البوسني في ذلك الوقت علي عزت بيغوفيتش على فكرة إنشاء لجنة دولية للتحقيق في الصراع الذي وقع مؤخراً في يوغوسلافيا السابقة. والآن وبعد مرور عدة سنوات بدأت هذه اللجنة لأول مرة تصبح حقيقة واقعة ببطء شديد. ففي شهر مايو/أيار ٢٠٠١، أعرب المشاركون في مؤتمر عقد في سراييفو تحت عنوان «فكرة آن أوانها: لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في البوسنة والهرسك»3 عن تأييدهم لفكرة إنشاء لجنة بوسنية لتقصي الحقائق والمصالحة. إلا أنه على الرغم من إدراج أسماء عدد من الزعماء السياسيين والدينيين من صرب البوسنة على قائمة المتحدثين في المؤتمر، فلم يحضر أحد منهم المؤتمر.

وقد تمت مراجعة الأنشطة التي ينتظر من اللجنة القيام بها للتأكد من أنها ستتكامل مع جهود المحكمة الدولية لجرائم الحرب بيوغوسلافيا السابقة. ومن المقترح أن تقوم هذه الجنة بما يلي: أ) تهيئة محفل لعامة الناس من جميع الجهات للشهادة بما حدث والتعبير عن إحساسهم بالغضب أو بالذنب؛ ب) إبراز دور «أبطال الحرب الحقيقيين» الذين قاوموا التطهير العرقي وقاموا بحماية الضحايا من الجماعات العرقية الأخرى ومساعدتهم رغم المخاطر الجسيمة التي كانوا معرضين لها؛ ج) وضع تقرير تاريخي يستعرض الجوانب الإيجابية والسلبية ويقترح خطوات محددة لإعادة بناء المجتمع والتعامل مع الانتهاكات السابقة ومنع تكرار حدوثها.

وقد أثار هذا المقترح الانتقاد من جانب دعاة حقوق الإنسان وأقارب الضحايا وبعض السياسيين الذين يتساءلون عمن سيقوم بتعيين أعضاء اللجنة، وعن المعايير التي ستستخدم في اختيار الشهود الذين سيمثلون أمام اللجنة. كما أثار البعض الشكوك فيما إذا كان المجتمع البوسني، الذي لم تستتب فيه سيادة القانون ولم يتوصل بعد إلى اتفاق في الآراء حول ماضيه القريب، مهيأ لعمل لجنة تقصي الحقائق. لكن آخرين ذهبوا إلى القول بأنه لا يوجد بديل آخر، وأن إنشاء لجنة تقصي الحقائق والمصالحة ضروري لمساعدة المجتمع البوسني على استيعاب ماضيه والتوصل إلى مثل هذا الاتفاق في الرأي.

ويرى القاضي ريتشارد غولدستون الذي يترأس الادعاء في محكمة جرائم الحرب الدولية أن لجنة تقصي الحقائق والمصالحة ضرورية لمساعدة البوسنيين على «أن يعرفوا كيف أرغم جيرانهم وأصدقاؤهم السابقون على إلحاق الأذى ببعضهم البعض على نحو ما حدث».[4] ويؤيد نيل كريتز وجاكوب فينشي ضرورة إنشاء لجنة لتقصي الحقائق وللمصالحة بالإشارة إلى ما قاله الفيلسوف الألماني كارل ياسبرز بوجود أربعة أنواع من الإحساس بالذنب - وهي الذنب الجنائي والسياسي والأخلاقي والميتافيزيقي - باعتبار أن هذه هي الأحاسيس التي كان على المجتمع الألماني أن يعالجها للتعامل بطريقة بناءة مع الحقبة النازية.[5] ويرى كريتز وفينشي أن اللجنة البوسنية ستكون معنية فقط بالنوع الأول من الذنب دون الأنواع الثلاثة الأخرى:

«على العكس من المحاكمة التي تركز على جرائم الجناة الفرديين، فإن لجان تقصي الحقائق عادة ما تخوِّل صلاحية التركيز على التجارب التي مر بها الضحايا، وعلى تحليل الحقائق المتعلقة بالانتهاكات التي عانوا منها، ليس هذا فحسب بل والسياق الأوسع الذي حدثت فيه الانتهاكات وتقديم تقارير عن ذلك، وتدرس هذه اللجان على وجه الخصوص العناصر البنيوية في الحكومة وقوات الأمن وفي غيرها من العناصر القائمة في المجتمع التي ساعدت أصلاً على إيجاد تلك الأنماط من الانتهاكات. وسوف تسلط لجنة تقصي الحقائق والمصالحة البوسنية الضوء على قطاعات بكاملها لن تكون مطلقاً في موضع الملاحقة الجنائية (وينبغي ألا تكون كذلك)... وبهذه الطريقة ستساعد جهود اللجنة أهالي البوسنة والهرسك على أن يستكشفوا سوياً العناصر الاجتماعية-الثقافية في بنية مجتمعهم التي أدت إلى انهياره مؤخراً بصورة بالغة القسوة واللاإنسانية، ومن ثم تجنب تكرار نفس الأخطاء في المستقبل. وهذا المستوى من الوعي لا يمكن بلوغه إلا بمحاسبة النفس».

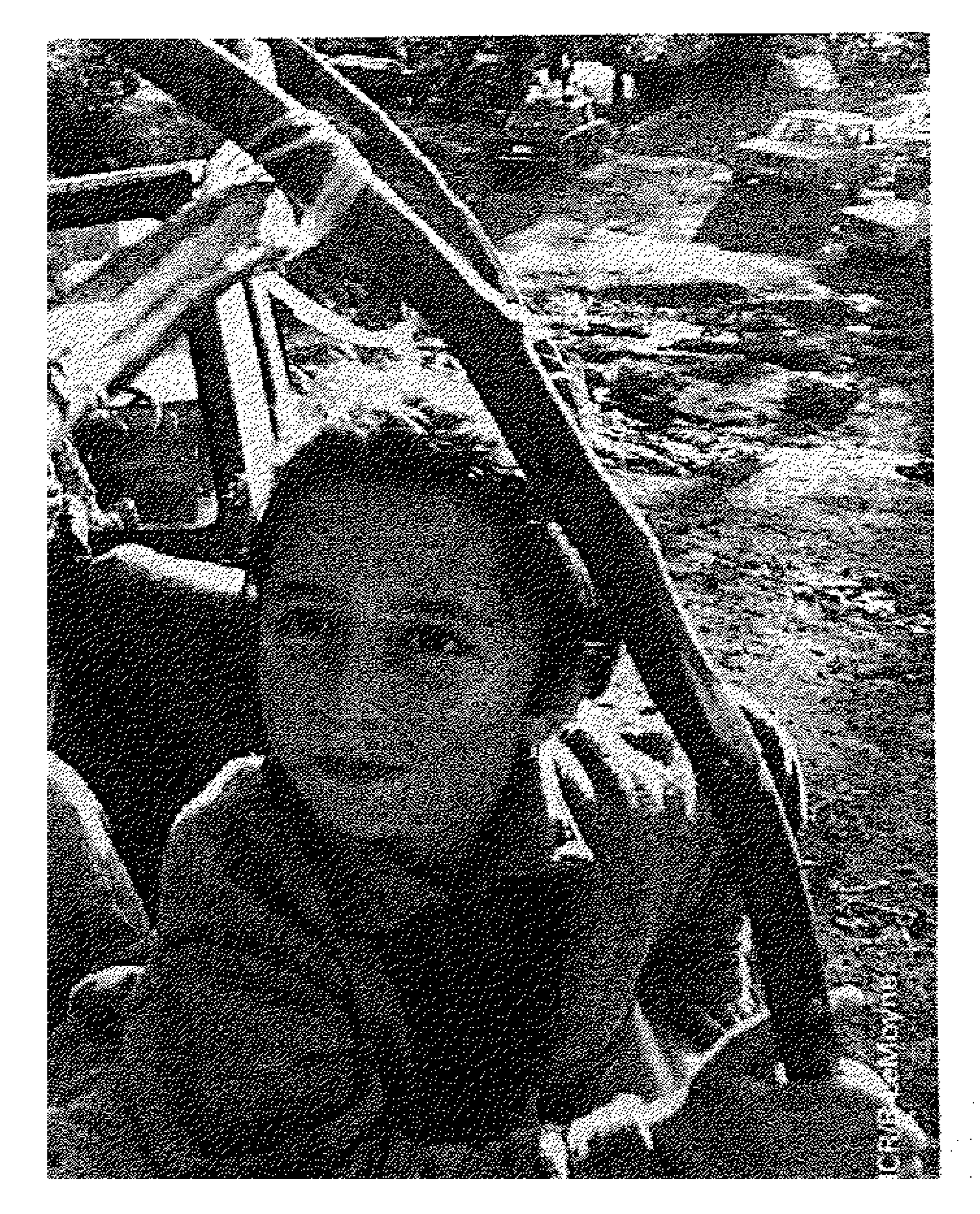
الدعوة إلى إنشاء لجنة تقصي الحقائق والمصالحة جاءت في وقت كانت فيه الشكوك تحيط باستخدام مثل هذه اللجان وتأثيرها في ظروف ما بعد الصراع

وتتضح الحاجة إلى وجود لجنة تقصي الحقائق والمصالحة أكثر وأكثر عندما يتأمل المرء الطريقة القاصرة التي تعامل بها المجتمع اليوغوسلافي مع الفظائع التي ارتكبت في أثناء الحرب العالمية الثانية، عندما انتهج تيتو ما يعرف بسياسة «الإخاء والوحدة» التي أدت إلى استبعاد المناقشة والحيلولة دون التئام الجراح، بل وسمحت للخرافات المتعلقة بانتهاكات زمن الحرب بأن تبقى موجودة حتى أحياها القوميون في التسعينيات.

وأهم ما في الأمر هو كيفية إشراك جميع مستويات المجتمع والحصول على دعم كاف من كل من السياسيين المحليين والمجتمع الدولي من أجل اعتماد مشروع قانون بشأن لجنة تقصي الحقائق والمصالحة. فالمجتمع الدولي يحتاج إلى تحديد مؤسسة بارزة قادرة على المضي قدماً في هذه العملية. صحيح أن الدعوة إلى إنشاء لجنة تقصي الحقائق والمصالحة جاءت في وقت كانت فيه الشكوك تحيط باستخدام مثل هذه اللجان وتأثيرها في ظروف ما بعد الصراع، ولكن هل من سبيل آخر في البوسنة للتعامل مع وجود أكثر من صورة واحدة «للحقيقة»؟

الخلاصة

اجتازت البوسنة مرحلة الصراع إلى مرحلة التعايش، وأصبحت من بعض النواحي مستعدة للدخول في المرحلة الثالثة وهي المصالحة. وهي الآن تحتاج إلى قدر كبير من الدعم لهذه العملية من جانب جميع السياسيين. وبتحليل المشهد السياسي في البوسنة يتضح لنا أن المصالحة نادراً ما تكون محل نقاش. وعندما سئل عالم الاجتماع وخبير الدعاية سلوبودان ناجراديتش لماذا يلزم العامة الصمت بشأن المصالحة أجاب قائلاً: «بالنسبة للسياسيين الذين يكسبون أصوات الناخبين بالخطب الرنانة التي تستلهم نزعة الهيمنة القومية، تمثل المصالحة موضوعاً خطيراً هم ليسوا مستعدين لقبوله... ومن المضحك والمؤسف في آن واحد أن مهربي (السوق السوداء) قاموا بدور من أجل المصالحة أكثر مما فعل السياسيون».[6] وهكذا لا يمكن ترك مستقبل البوسنة للسياسيين الذين يهتمون بمكاسب السلطة الشخصية أكثر من أي شيء آخر، ويجب على المجتمع الدولي أن يقدم مزيداً من الاستثمارات للبوسنة وأن يساعد على



إنشاء الهياكل المطلوبة للمصالحة. لكن الطريق من بناء الثقة إلى التعايش ثم إلى المصالحة يجب أن يمضي فيه الشعب البوسني بنفسه. ومفتاح هذا الطريق هو إشراك الشباب والسماح لهم من خلال جهود لجنة تقصي الحقائق والمصالحة باستيعاب ماضيهم على نحو فعال، ومن ثم ضمان تحقيق المصالحة والمستقبل الآمن.

عملت والبورغا إنغلبريخت في مفوضية شؤون اللاجئين في البوسنة والهرسك أكثر من أربع سنوات، وهي الآن مسؤولة البحوث في قسم سياسات الحماية والمشورة القانونية بإدارة الحماية الدولية بمفوضية شؤون اللاجئين في جنيف.
البريد الإلكتروني: engelbrew@unhcr.ch

١ انظر مثلاً:
European Stability Initiative *Reshaping International Priorities in Bosnia and Herzegovina, The End of the Nationalist Regimes and the Future of the Bosnian State*, 22 March 2001, available at: www.esiweb.org/.

٢ لمزيد من المعلومات، انظر:
War Child 'Let Us Play - Peace and Reconciliation through Sports' at: www.warchild.org/projects/letsplay.html.

٣ نظم اتحاد تقصي الحقائق والمصالحة ومؤسسة كونراد أديناور Konrad Adenauer Stiftung هذا المؤتمر.

٤ Richard Goldstone 'Ethnic Reconciliation Needs the Help of a Truth Commission', *International Herald Tribune*, 24-25 October 1998, p6.

٥ انظر Neil J Kritz and Jakob Finci *A Truth and Reconciliation Commission in Bosnia and Herzegovina: An Idea Whose Time has Come* (publication forthcoming), available at: www.angelfire.com/bc2/kip/engleski.html.

٦ انظر Branko Peric *Waiting for the Commission for Truth and Reconciliation*, AIM Banja Luka, 28 January 2001.

استياء من مستوى الدعم المقدم لعملية إرجاع اللاجئين البوسنيين

بقلم: غاي هوفي

قدم المجتمع الدولي مساعدات ضخمة للجهود الموجهة لتهيئة الظروف المناسبة لعودة جموع الأقليات إلى ديارها في البوسنة والهرسك. ولكن ما مدى قدرة عملية العودة على الاستمرار؟ وما رأي النازحين أنفسهم في عملية العودة والبرامج المعدة لتيسير عودتهم؟

للإجابة على السؤال يمكن الرجوع إلى المسح الذي أجرته لجنة الإغاثة للكنيسة الميثودية المتحدة، والذي يوحي بأن المساعدات الخارجية غالباً لم تتجه إلى الطريق السليم.

ولكي يتسنى فهم محنة الأقليات العائدة وتحديد ما يمكن عمله لتحسين نظام العودة قامت اللجنة منذ بداية عام ٢٠٠٠ بإجراء مراجعة لعملية العودة بتمويل من الحكومة الهولندية، وغطى هذا الفحص ٢٥٠٠ عينة من أسر العائدين من كل أنحاء البوسنة والهرسك، حصلت جميعها على معونات من الحكومة الهولندية عن طريق العديد من المنظمات غير الحكومية والسلطات المحلية والوطنية. وقد ألقى هذا المسح الضوء على العديد من الجوانب الإيجابية في عملية العودة بالإضافة إلى بعض الجوانب السلبية فيها.

وكانت أبرز نتائج المسح هي أن ١٧٪ من البيوت التي شملتها المراجعة لا تقيم فيها أي أسر منذ إعادة بنائها، وأن ٣٥٪ من الأسر تشغل منازلها الأصلية التي أعيد بناؤها إلى جانب منازل إحدى الأقليات النازحة في منطقة أخرى (فيما يطلق عليه اسم «الإشغال المزدوج») بصورة غير قانونية ودون أن تخشى التعرض للطرد. وعندما يقوم أحد العائدين بإخلاء عقار يشغله بصورة غير قانونية فغالباً ما يقوم المالك الأصلي بعرضه للبيع بدلاً من العودة إليه.

ووجد الباحثون أن الأقليات النازحة تواجه مشاكل جمة عند العودة إلى ديارها الأصلية، فبينما يمثل الأمن القضية التي تشغل الاهتمام الأول في بعض المناطق التي ما زالت تعاني من التوتر مثل سريبرينيتشا، يقول العائدون عموماً إن أشد ما يقلقهم هو احتمال ألا يجدوا فرص عمل. وجدير بالذكر أن نسبة البطالة بين الأقليات تتجاوز كثيراً المتوسط الوطني الذي يتراوح بين ٤٥٪ و٧٠٪. وتشتد البطالة بين العائدين إلى درجة أنهم في بعض الأحيان اضطروا إلى «معاودة الهجرة» مع أسرهم إلى مناطق أخرى يمكن أن يجدوا فيها بعض فرص العمل. وتشكو معظم الأسر من أنها حرمت منذ عودتها من فرص العمل وحماية جهاز الشرطة والفرص الاقتصادية وتوافر فرص الرعاية الصحية والتعليم المقبول على قدم المساواة مع غيرهم، وغالباً ما تعيش هذه الأقليات الآن على هامش مجتمعاتها الجديدة.

ويتضمن النهج الحالي لمساعدة العائدين فكرة «المعونة المستدامة» من خلال تقديم منح أو معونات زراعية صغيرة لاستخدامها في أنشطة تدر دخلاً. وقد وجدت لجنة الإغاثة للكنيسة الميثودية المتحدة أن العائدين على الرغم من أنهم يستفيدون من كل هذه المعونات فإنها غالباً لا تكفي إلا لإعاشة الأسر العائدة المتلقية للمعونة في مستوى معيشي منخفض إلى أقصى حد. وغالباً ما تتطلع هذه الأسر العائدة منذ أكثر من ستة أشهر إلى نوعية المعونات التي يمكن أن تجعل مستواها المعيشي مقبولاً على نحو مستمر، ولكنها لا تستطيع الحصول على مزيد من المعونات من مصادر المعونة ولا تنطبق عليها شروط الاستفادة من القروض الصغيرة. ومن ثم أصبح كثيرون من العائدين منذ فترة طويلة يدركون الواقع المرير الذي عادوا إليه، حيث وقعوا في فخ الفقر ووجدوا أن المنظمات المختلفة قد تخلت عنهم وكفت عن الاتصال بهم بمجرد انتهاء مشروعاتها.

ويبين المسح الدروس المهمة المستفادة من هذه التجربة، منها أنه على الرغم من ارتفاع معدل العودة إلى الديار الأصلية فهناك استهانة بقوانين العقارات، إلى جانب أن السلطات غير قادرة على طرد حالات الإشغال المزدوج أو غير مستعدة



عائدون إلى سوبي، بمنطقة سوفا ريكا.

للقيام بذلك، مما يستدعي اتخاذ إجراءات قوية وعاجلة. ويشير حجم المساكن الخالية التي أخليت من شاغليها في البوسنة والهرسك إلى أن الكثيرين لا يريدون العودة إلى ديارهم الأصلية وأنهم ضربوا بجذورهم في أماكن جديدة وسط أغلبية من نفس العرق الذي ينتمون إليه.

وينبغي على المجتمع الدولي والحكومة البوسنية التعامل مع تزايد مشكلة الفقر والبطالة وخيبة الآمال التي تنتشر بين كافة مجتمعات العائدين؛ فهناك خطر يكمن في أن الوطنيين قد يستغلون اشتداد الشعور بخيبة الأمل على نحو قد تترتب عليه نتائج مأساوية.

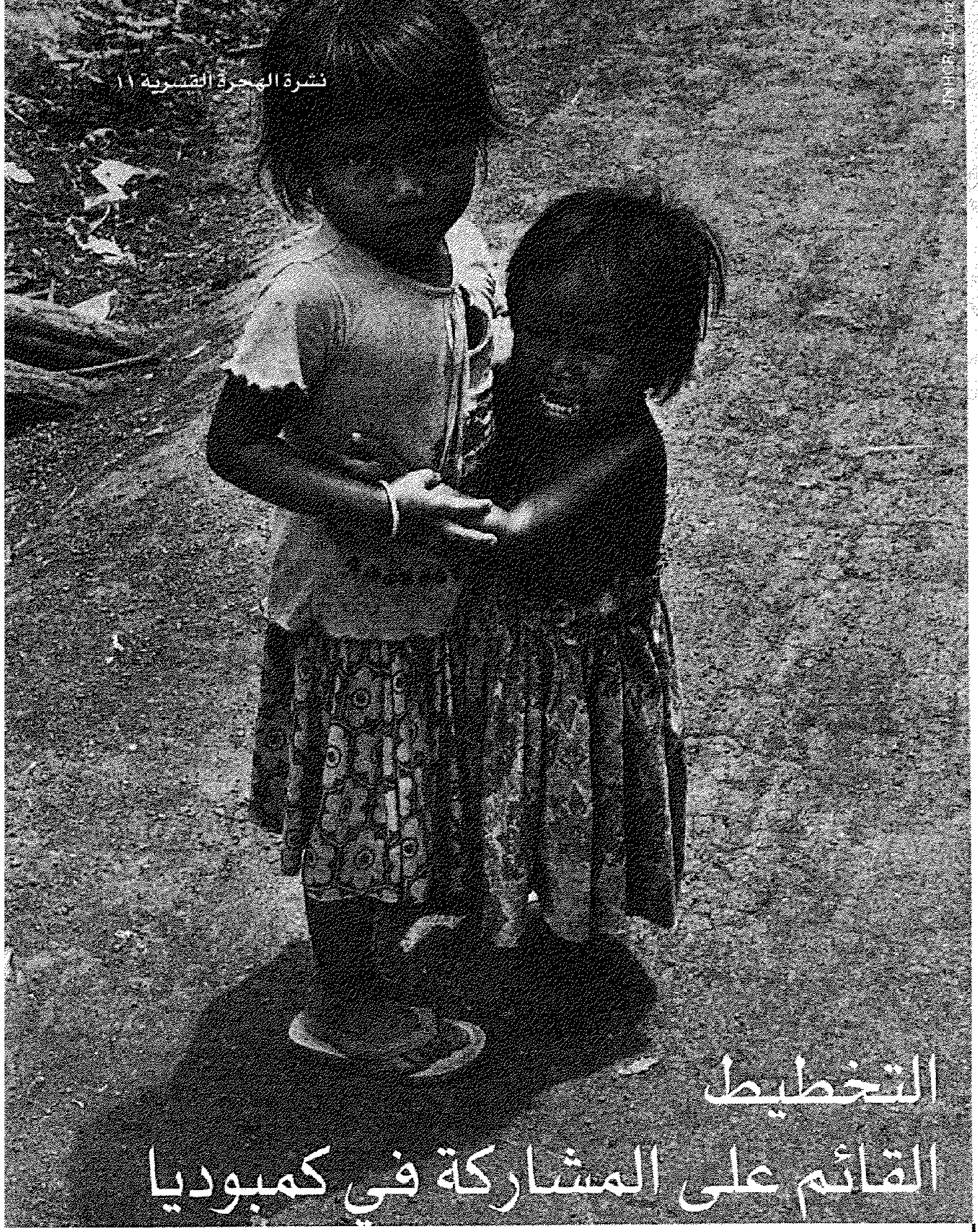
وجدير بالذكر أن مصطلح «المعونة المستدامة» ينبغي تحديد دلالته وفهمه وتطبيقه. وتُعرِّف اللجنة المنهجية المتحدة للإغاثة هذا المصطلح بأنه «توفير الفرصة للأسرة العائدة للتوصل إلى رؤية خاصة بها وتحديد أهدافها حتى تتمكن من التطور في سياق المعايير المقبولة في صميم المجتمع الذي تعيش فيه». ولكي توفر الجهات المانحة هذه الفرص ينبغي تشجيعها على الاستثمار في مجال المعونات المستدامة في «المرحلة الثانية»، وينبغي على كل الوكالات أن تعمل بمزيد من التعاون الوثيق مع العائدين وأن تحافظ على صلاتها معهم وأن تعمل على تمكينهم من القيام بجهود جماعية في معالجة قضايا مجتمعهم، فهذا من شأنه أن يدعم قدرة المجتمعات المحلية ويخفف من الشعور بالإهمال الذي يعاني منه بعض العائدين.

خلاصة القول إن انتقال البوسنة والهرسك من وضع اللاصراع إلى وضع السلم يقتضي تطبيق قوانين العقارات والاستماع إلى أصوات الأقليات العائدة. وهنا ينبغي على الجهات المانحة والجهات القائمة على تنفيذ برامجها أن تقف وقفة لتفكر ملياً فيما تقوم به من جهود لمساعدة النازحين.

جاي هوفي يعمل بلجنة الإغاثة للكنيسة الميثودية المتحدة.
البريد الإلكتروني:
guy@umcor.com.ba

للحصول على قائمة كبيرة بالمواقع المتعلقة بالبوسنة والهرسك، الرجاء الاطلاع على موقع نشرة الهجرة القسرية: www.fmreview.org

اضغط على 'Links'، ثم: 'Displacement/Conflict/Countries Hosting Refugees'، ثم 'Bosnia and Herzogovina'.



التخطيط القائم على المشاركة في كمبوديا والمصالحة بين المجتمعات المحلية

بقلم: جون بينيت

بعد ثلاثين عاماً ذاق فيها مواطنو كمبوديا ويلات الحرب والتشريد الجماعي، دخلت البلاد في مرحلة جديدة من الاستقرار النسبي مع انتهاء التوترات السياسية وإعادة توطين اللاجئين والنازحين الداخليين وتوقع حدوث نمو اقتصادي مطرد.

من مظاهر الأمل التي بزغت في كمبوديا انهيار الخمير الحمر، ومن ثم انتهاء الحرب الأهلية التي دامت عشرات السنين، وانضمام كمبوديا إلى منظمة دول جنوب شرق آسيا (الآسيان) في أبريل/نيسان ١٩٩٩، وقرب انعقاد محاكمة بعض زعماء الخمير الحمر السابقين.[1] وقد وضعت الحكومة الائتلافية الجديدة على رأس أولوياتها إحكام زمام الأمر في البلاد مع تزايد ضغوط الجهات المانحة على كمبوديا لإدخال إصلاحات في القطاعات القضائية والمدنية والاجتماعية والاقتصادية.

واتسمت المصالحة في المناطق التي كانت تخضع فيما مضى لسيطرة الخمير الحمر بطابع عملي إلى حد كبير، فلم يتم إنشاء لجنة لتقصي الحقائق على غرار ما حدث في جنوب أفريقيا حيث تقدم العمر بمن قادوا مذابح الإبادة في أواخر السبعينيات، وأصبح معظمهم يعيشون حياة هادئة في القرى المتاخمة للحدود مع تايلند. ولكن عملية «المزج» بين الحكومة وجماعات السكان التي كانت موالية للخمير الحمر سابقاً تتم بشكل تلقائي تقريباً، وهي العملية التي تسارعت خطاها منذ دخول جميع المناطق تحت سلطة الإدارة الحكومية في عام ١٩٩٨. واليوم أصبحت أهم

القضايا الملحة هي معالجة الفقر المزمن وكيفية الوصول بالعملية السياسية القائمة على المشاركة إلى مستوى المجتمعات المحلية.

بناء الديمقراطية

وكانت الحكومة منذ عام ١٩٩٥ تعمل على وضع نموذج لامركزي ومبسط للتنمية الريفية يعرف باسم «سيلا» (أي حجر الأساس في لغة الخمير الحمر)، وذلك بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والجهات المانحة الثنائية. وتمثل لجان تنمية المجتمعات المحلية عاملاً أساسياً في نجاح مشروع «سيلا» حيث تتولى هذه اللجان، التي تتألف غالباً من أعضاء منتخبين، وضع خطط استثمارية للمجتمعات المحلية مدتها ثلاثة أعوام تحدد الخطوط العريضة لأولويات التنمية حسبما يراها أهالي القرى. ثم تراجع هذه الخطط وتأخذ أولويتها في ضوء أولويات التنمية الوطنية. ومن المهم هنا أن نلحظ أن هذه العملية هي صورة من صور بناء الديمقراطية «بحذافيرها»، حيث تُمنح كل لجنة من لجان تنمية المجتمعات المحلية الموارد المالية والعينية لتنفقها كيفما يتراءى لها. ومما يدعم مبدأ ملكية تلك اللجان للمشروع أن المجتمعات المحلية مطالبة بتدبير ما لا يقل عن ١٠٪ من تكاليف المشروع في صورة خليط من الأموال والعمالة.

ويسير مشروع «سيلا» حالياً في خمس مقاطعات من مقاطعات كمبوديا التي يبلغ عددها ثلاثة وعشرين، وهو بسبيله إلى أن يُعتمد كسياسة وطنية. ففي عام ٢٠٠٠ صدر تشريع يضع الأسس اللازمة لجعل المجالس المنتخبة عصب الديمقراطية المحلية، وهو أمر لم تشهده كمبوديا منذ عدة أجيال. ومن المتوقع أن تبلغ نسبة المجتمعات المحلية الريفية التي تطبق مشروع «سيلا» ٨٠٪ بحلول عام ٢٠٠٥، وما أن تُنتخب مجالس المجتمعات المحلية سوف تنتهي عملية «سيلا» على أن تظل الهياكل التي تمخضت عنها قائمة.

ومن المؤكد أن بناء نظام للحكم المحلي يتسم بالصدق والشفافية في بلد كان الحكم فيه مركزياً لا يسمح إلا بقدر ضئيل من التعبير عن

حتى الآن لا يزال التخطيط القصير الأمد راسخاً في هذا المجتمع الذي لم يكد يتعرف على مفهوم التخطيط القائم على المشاركة.

رأي المجتمعات المحلية، عملية لا بد أن تسير سيراً وئيداً؛ فقد فرضت قيود على مشاركة المرأة في لجان تنمية المجتمعات المحلية، كما سيكون من الصعب مراعاة الشرط الذي يطالب بالترشيح لعضوية هذه اللجان على أساس فردي بحيث لا يتبع المرشحون أي حزب سياسي، نظراً لأن كمبوديا بلد يغص بالمنافسة الحزبية. كما أن التشريع الجديد يدعو إلى حل ميليشيات المجتمعات المحلية التي تنتقدها منظمات حقوق الإنسان بسبب استخدامها الترويع والعنف في الانتخابات السابقة.[٢]

ومن أكثر مشاكل حقوق الإنسان شيوعاً في كمبوديا قيام السلطات العسكرية والمدنية بطرد الأهالي من مساكنهم ومصادرة الأراضي قسراً. إلا أن الحكومة سعت في عام ١٩٨٩ لوضع حد للقلاقل التي نشبت حول حقوق الأراضي التي ترتبت على فترة سيطرة الخمير الحمر من ١٩٧٥ إلى ١٩٧٩ فلجأت إلى تنفيذ سياسة فعالة لإدارة الأراضي عن طريق إعادة إدخال الملكية الخاصة للأراضي. ولكن بسبب تعقد القوانين الجديدة وعدم وضوحها فقد نشبت بعض الصراعات

وحدث استيلاء وتعد على الأراضي وارتفعت نسبة الأشخاص الذين لا يملكون أرضاً، خصوصاً فيما بين الجماعات المستضعفة مثل الأسر التي تعولها النساء وأصحاب الإعاقات. وعلى الرغم من أن القانون من الناحية الفنية لا يتناول إلا ملكية الأراضي واستخدامها فما زال الناس يبيعون الأراضي وينقلون ملكيتها من شخص لآخر. ونظراً لعدم وجود تمييز بين الملك المشاع وأملاك الدولة فقد تم منح ملايين من الهكتارات من أراضي الغابات والأراضي الزراعية للشركات الخاصة والأفراد لاستثمارها والاستفادة من امتيازاتها على المدى الطويل.

وعلى الرغم من أن عملية «سيلا» ليست في حد ذاتها قناة لإحداث تغيير في الإطار القانوني أو التنظيمي، فإن نجاحها سيبقى مرهوناً بحدوث هذا التغيير، حيث أن حماية الضعفاء من الاستغلال وتهيئة الفرصة للانتفاع بالأرض والخدمات العامة والتمتع بالأمن تعد من القضايا التي تثيرها الجهات المانحة في سياق قيامها بالاستثمار في الإطار التشريعي والمؤسسي ووضع السياسات الخاصة بالحكم الوطني والمحلي.



لاجئون يصلون إلى فنوم بنه

وتعمل الحكومة على تشجيع الجهات المانحة على التوفيق بين برامجها القائمة ومشروع «سيلا»، مما يعد بتهيئة المجال للاستثمار في بناء القدرات على مدى عدة سنوات. ولذلك بدأ برنامج الأمم المتحدة للغذاء في تقديم الموارد الغذائية للجان تنمية المجتمعات المحلية لاستخدامها في برنامج «للغذاء مقابل العمل» في سبيل إنشاء البنية الأساسية التي تحتاج إليها كمبوديا بشدة، فتم توزيع حوالي ٥٠٠٠ طن من الأغذية على الأسر التي لا تتمتع بالأمن الغذائي في المناطق التي ينفذ فيها مشروع «سيلا» في عام ٢٠٠١. ولهذه الخطوة قيمة كبيرة على مستوى التغذية و«نقل الدخل»؛ فبالنسبة لبرنامج الأمم المتحدة للغذاء يصعب دائماً إيجاد توازن بين جودة المشروع وتوزيع الكمية المخصصة من الأغذية حسب ما تعهد به البرنامج في إطار مدة زمنية محددة. وكما يحدث في كثير من برامج الغذاء مقابل العمل في مناطق كثيرة من العالم تأتي معدلات اكتمال البرنامج أحياناً مخيبة للآمال عندما يخفق قادة المجتمعات المحلية في الوفاء بالتزاماتهم التعاقدية، ولذلك تتسم صيانة البنية الأساسية بعد انتهاء دورة المشروع بسوء المستوى بصفة عامة، إلا أن برنامج الأمم المتحدة للغذاء يأمل في التغلب على المشاكل المتعلقة بمشروعات المرة الواحدة عن طريق البقاء في منطقة واحدة لفترة زمنية طويلة.

وحتى الآن لا يزال التخطيط القصير الأمد راسخاً في هذا المجتمع الذي لم يكد يتعرف على مفهوم التخطيط القائم على المشاركة. ويشعر النقاد بالقلق بشأن مستوى الاعتماد على الموارد الخارجية في الحفاظ على طيف الديمقراطية المحلية، ومن هنا جاء برنامج «سيلا» ليرد على هذه المخاوف بأن أعطى أولوية مماثلة لبناء القدرات والاستثمار، حيث يتم تدريب العاملين على مستويات الأقاليم والأحياء لبناء جسور لنقل البرنامج من خلال قيامهم بدورهم بتدريب لجان تنمية المجتمعات المحلية على كيفية إدارة الموارد. ويلاحظ أن هذا المنهج للتعلم من خلال الفعل في مجال بناء القدرات يجمع بين مهارات إدارة المجتمع المحلي وأنشطة التنمية معاً.

وإذا كان برنامج «سيلا» لا يزال بعد في المهد، فإن أنصاره يؤمنون بأنه سيكتب له البقاء زمناً طويلاً، على أقل تقدير بفضل الحماس الذي صاحب تطبيقه حتى في أقصى أقاصي البلاد. ولو نجح هذا البرنامج فسوف يكون نموذجاً طيباً للعمل على حل الصراعات والمصالحة على نطاق واسع من خلال السياسات الوطنية.

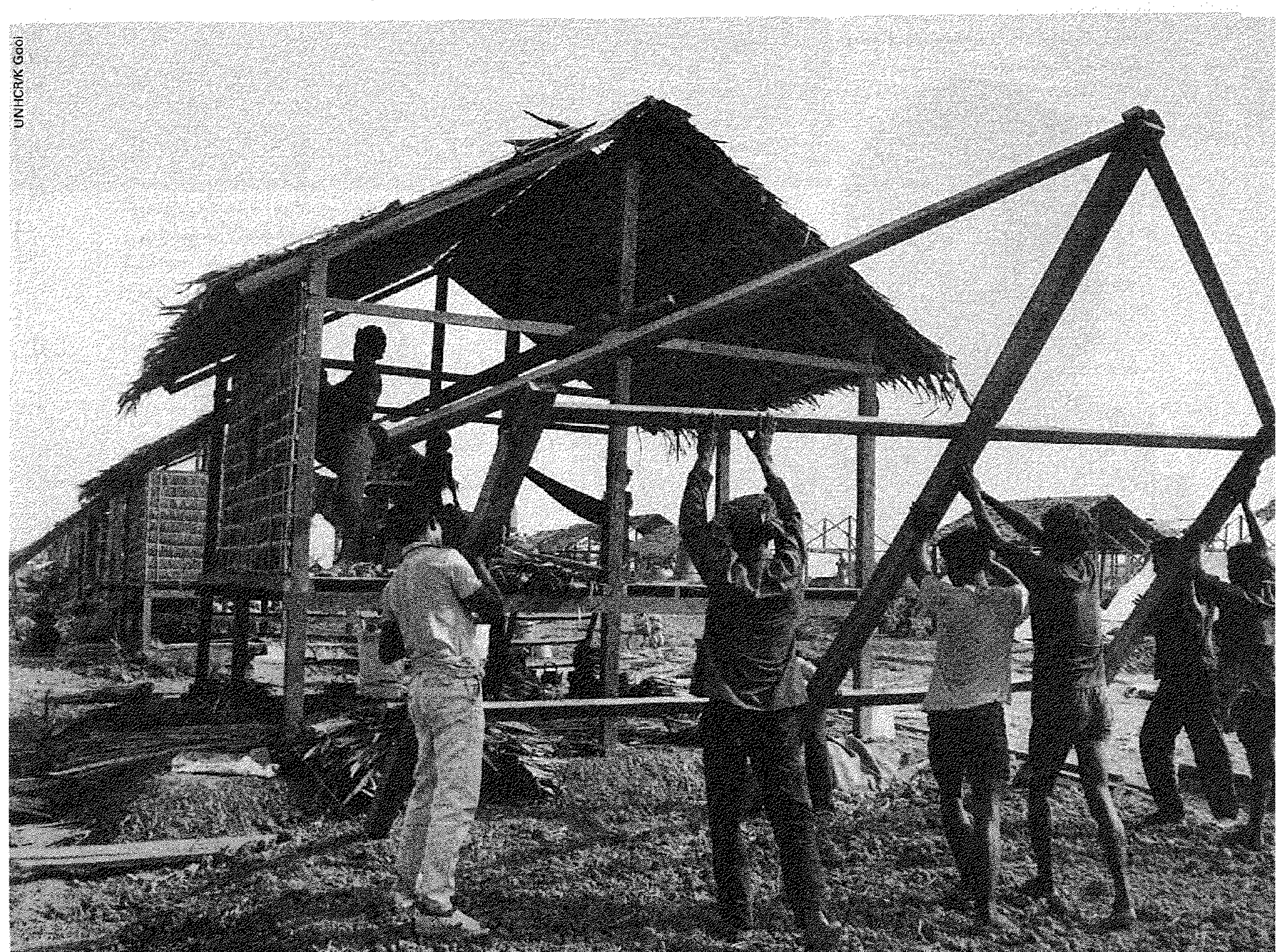
جون بينيت أستاذ مشارك بمؤسسة أكسفورد للاستشارات التنموية. البريد الإلكتروني: jon.bennett@dial.pipex.com

لمزيد من المعلومات يرجى زيارة مواقع منظمات حقوق الإنسان الكمبودية على الإنترنت والتي ترد عناوينها في الموقع التالي:
www.cambodia-hr.org/Index.htm
بالإضافة إلى مقال جون بينيت عن «شبكات وموارد الأمان: المعونات الغذائية في كمبوديا»:
'Safety Nets and Assets: Food Aid in Cambodia', Jon Bennett.
Journal of Humanitarian Assistance, April 2001.
عنوان هذه الدورية على الإنترنت:
www.jha.ac/articles/a065.htm

١ وافق المجلس الوطني لكمبوديا في يوليو/تموز ٢٠٠١ على تشريع يقضي بإنشاء محكمة تحت مظلة الأمم المتحدة لمحاكمة الزعماء السابقين لنظام الخمير الحمر، وينتظر هذا التشريع الآن موافقة مجلس الشيوخ وموافقة الملك نوردوم سيهانوك.

٢ انظر على سبيل المثال تقرير منظمة مراقبة حقوق الإنسان عن كمبوديا لعام ٢٠٠١:
Human Rights Watch 2001 Cambodia Report:
www.hrw.org/wr2k1/asia/cambodia.html

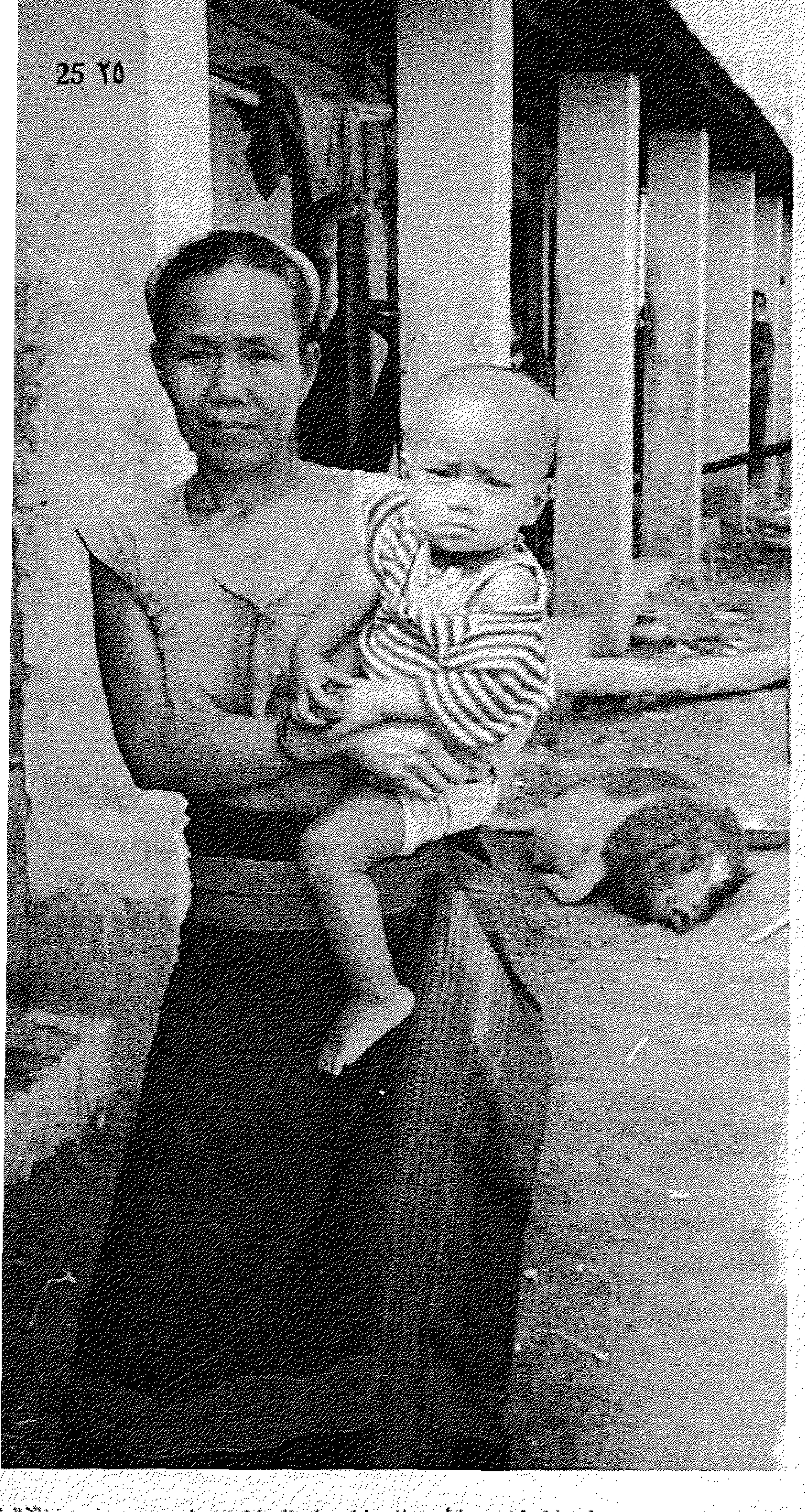
إعادة البناء في كمبوديا



UNHCR/K Gooi

السلام الهش في أصقاع تشيتاغونغ الجبلية في بنغلاديش

بقلم: توماس فيني



مخيم ديغينالا الموز بمنطقة أصقاع تشيتاغونغ الجبلية

تحتفل بنغلاديش هذا العام بالذكرى الثلاثين لميلادها كدولة قومية مستقلة. وإذا قارناها بغيرها من دول جنوب آسيا لوجدنا أنها ما تزال دولة حديثة نسبياً، وإن كانت قد قطعت رحلة شاقة حتى الآن على هذا الطريق.

فعلى مدى أكثر من عشرين عاماً ظل ١٠٪ من إجمالي مساحتها مغلقاً في الواقع الفعلي بسبب التمرد الدموي والقتال الذي تشنه الجماعات القبلية التي تعيش في أصقاع تشيتاغونغ الجبلية، والتي شعرت بتهديد شديد لانخراط الحكومة في بناء هوية وطنية متجانسة تلتف حول القيم الإسلامية البنغالية؛ إذ تم نقل أكثر من ٤٠٠ ألف من المستوطنين البنغاليين إلى أصقاع تشيتاغونغ الجبلية في أوائل الثمانينيات - بصحبة حوالي ثلث القوات العسكرية لبنغلاديش لاتخاذ ما يلزم من «تدابير مكافحة التمرد» - وفجأة أصبحت قضية عدم إحساس الأقليات بالأمن شاغلاً دولياً. ولقي ٣٠ ألف شخص حتفهم من جراء السياسات العرقية وما يرتبط بها من قضايا الأرض والدين والثقافة في إطار «أمة واحدة»، حيث فعلت هذه السياسات فعلها في تلك المرتفعات المكسوة بالغابات الكثيفة. ولم يتم التوصل إلى حل واضح إلا منذ وقت قريب في صيغة اتفاق للسلام وقعت عليه الحكومة وزعماء القبائل في الثاني من ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٧. ومنذ ذلك التاريخ أصدرت حكومة بنغلاديش العديد من التصريحات التي تؤكد أن «السلام التام مستتب في أصقاع تشيتاغونغ الجبلية»، وأن «الناس الذين يعيشون هناك ليسوا راضين عن أحوالهم فحسب، بل هم في غاية الابتهاج والحبور؛ وقد عادت الحياة إلى طبيعتها ثانية».[1]

ويهدف هذا البحث إلى تفنيد هذه الأفكار السطحية لا من خلال استكشاف جوانب القصور في اتفاق السلام فحسب، ولكن أيضاً من خلال إلقاء الضوء على مجموعة من العوامل مثل النزوح والإرهاب والعصبيات العرقية والوجود العسكري المكثف وتداول الأسلحة الصغيرة وتعاطي المخدرات، التي لا تزال لها آثار خطيرة في زعزعة الاستقرار في أصقاع تشيتاغونغ الجبلية. وحتى بعد إعلان السلام الظاهري ظل الصراع دائراً في صور عديدة على المستويات الصغرى، ومن المحتمل أن يظل قائماً إلى أن يتم التصدي للقضايا الكبرى التي تحقق الحماية الدستورية للأقليات العرقية.

خلفية

منذ وقت طويل وأصقاع تشيتاغونغ الجبلية تمثل منطقة مثيرة للمشاكل في بنغلاديش، أولاً بسبب موقعها الاستراتيجي بين الهند وبورما، وثانياً بسبب تضاريسها الفريدة ذات الغابات الكثيفة. وينقسم سكان هذه الأصقاع من الناحية العرقية إلى أكثر من اثنتي عشر قبيلة مختلفة (معظمهم من أصل منغولي وأراكاني) تختلف عن البنغاليين اختلافاً تاماً في المظهر واللغة والديانة والثقافة. وكانت هذه المنطقة قد منحت حكماً ذاتياً خاصاً في ظل الحكم الاستعماري البريطاني، ولكنها آلت إلى باكستان بعد التقسيم، وأصبحت هدفاً لبعض مبادرات التنمية التي تفتقر إلى التخطيط الجيد مثل مشروع سد كابتاي عام ١٩٦٢ الذي أدى إلى إغراق ٤٠٪ من إجمالي الأراضي الزراعية في أصقاع تشيتاغونغ الجبلية، وإلى تهجير ١٠٠ ألف من أبناء القبائل. وبعد حرب الاستقلال عام ١٩٧١، رفضت حكومة بنغلاديش الجديدة مطالب زعماء القبائل الحصول على الحكم الذاتي، وقامت بنقل ٤٠٠ ألف من المستوطنين البنغاليين إلى الأصقاع الجبلية في تشيتاغونغ، مما أدى إلى اشتداد التنافس على الموارد. كما تم نقل ١٢٠ ألفاً من الجند إلى أصقاع تشيتاغونغ الجبلية «لحماية» القادمين الجدد، ولكنهم في حقيقة الأمر لم يفعلوا شيئاً سوى المشاركة في اقتراف شتى الانتهاكات الفظيعة لحقوق الإنسان ضد أبناء القبائل، منها أكثر من ١٢ مذبحة هائلة. وفي أعقاب ذلك، فر حوالي ٨٠٠ ألف من اللاجئين القبليين إلى ولاية تريبورا الهندية المجاورة.

اتفاق السلام

عندما تم التفاوض على اتفاق السلام في ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٧، كان يتضمن الملامح الهامة التالية:

- أن تضع جماعة شانتي باهيني (وهي جماعة قبلية متشددة) السلاح وتسلمه بموجب عفو عام.
- إعادة تأهيل اللاجئين الدوليين والنازحين الداخليين
- حل معسكرات الجيش غير الدائمة وعودة الجنود إلى ثكناتهم العادية
- الحكم الذاتي من خلال مجالس المناطق والمجالس الإقليمية
- الحقوق المتعلقة بالأراضي والموارد
- الاعتراف بالهوية الثقافية للسكان الأصليين

ولكن كان هناك أيضاً عدد من الموضوعات الهامة التي لم يتناولها الاتفاق، وهي:

- عدم وجود ضمانات دستورية تحمي الاتفاق مما يجعله عرضة للتعديل أو الإلغاء في أي وقت.
- عدم وجود نص في الاتفاق بشأن الحماية البيئية على الرغم من التدمير طويل الأجل الناجم عن استغلال الموارد على نحو لا يخضع لأي ضوابط.
- تجاهل الاتفاق للتغلغل المستمر من جانب المستوطنين غير الشرعيين في المنطقة.
- خلو الاتفاق من أي نص بشأن المصالحة الاجتماعية بين أبناء القبائل والبنغاليين.

وكانت ردود الأفعال تجاه الاتفاق متضاربة إلى حد كبير، حيث أشارت رابطة عوامي (وهي الحزب الحاكم إبان هذه الفترة) إلى الاتفاق على أنه علامة على نجاحها، بينما رفضت المعارضة في الحزب الوطني البنغالي الاعتراف به. كما أدى الاتفاق إلى وقوع انقسامات بين الجماعات القبلية؛ فقد كان معظمها يؤيد الحزب السياسي القبلي الأصلي الذي تفاوض على الاتفاق وقام بتوقيعه، بينما تغير ولاء الكثيرين منذ التوقيع، فأصبحوا يؤيدون جماعة منشقة تعرف «بالجبهة الديمقراطية الشعبية المتحدة»، وتؤكد على أن الحكم الذاتي الكامل هو النتيجة الوحيدة التي يمكن قبولها. ونجم عن ذلك اندلاع صراع عنيف على السلطة، اتهمت فيه كلتا الجماعتين الأخرى بالقيام بالعديد من الهجمات وعمليات الاختطاف والقتل. ولم يؤدِّ هذا «الإرهاب الداخلي» إلى إضعاف التضامن الاجتماعي لأبناء القبائل فحسب، ولكنه أدى أيضاً إلى ارتفاع درجة الشك وفقدان الثقة فيما بين شتى المجتمعات المحلية.

إعادة تأهيل اللاجئين

يبلغ إجمالي حجم الأموال المخصصة لإعادة تأهيل لاجئي جوما العائدين ٢٧٠ مليون تكا بنغالي (أي حوالي ٦.٥ مليون دولار أمريكي) في صورة مدفوعات نقدية وبعض المعونات العينية المحدودة. وقد نص الاتفاق أيضاً على المخصصات التي ستوجه إلى خلق فرص العمل وتوفير المرافق التعليمية، ولكن لا تكاد توجد أي معلومات عن مدى تنفيذ هذه البنود أو نجاحها حتى الآن؛ كل ما نعرفه هو أن الكثير من الأسر العائدة التي رجعت من الهند «لإعادة تأهيلها» تواجه صعوبات شديدة في بناء حياتها مرة أخرى؛ فقد طرأت تغيرات جمة أثناء غيابها على جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة: إذ أدت الضغوط الديموجرافية والاقتصادية الجديدة إلى استحداث إدخال أساليب وضروريات زراعية مختلفة، واختفى الاقتصاد التقليدي القبلي القائم على «الاكتفاء الذاتي» ليحل محله اقتصاد السوق الذي تهيمن عليه قوى اقتصادية خارجية. وجدير بالذكر أن القبليين تنقصهم المهارة والأساس المعرفي اللازم للمشاركة الفعالة في هذه السوق، ومن ثم تعرضوا للتهميش وأبعدوا إلى مناطق نائية في أصقاع تشيتاغونغ الجبلية، حيث ما زالت الفرصة قائمة لاستخدام الأساليب الزراعية التقليدية.

النزاع على الأراضي

قبل نشوب الصراع كانت المجتمعات القبلية تمتلك الأراضي التي تعيش فيها على أساس الملكية الجماعية، وقلما نشأت الحاجة لتسجيل ملكية الأرض. أما المستوطنون البنغاليون الجدد فقد استحدثوا إطاراً جديداً لتعيين حدود الأراضي يتطلب وجود سند مكتوب للملكية، الأمر الذي أدى إلى انتشار عمليات «انتزاع الأراضي» بشكل غير مشروع على نطاق واسع. واستغل كثير من المستوطنين الصراع «للتفاوض» على عقود زائفة في غياب الملاك الحقيقيين، بينما دُمِّرت السجلات الرسمية القليلة جداً التي كانت موجودة أثناء عمليات النهب وإحراق المنشآت. واليوم ما زالت ٢٠٥٥ أسرة من الأسر العائدة (أي نسبة ٢٥٪ من إجمالي العائدين) لا تجد سبيلاً لاسترداد أراضيها، حيث احتل المستوطنون البنغاليون ٤٠ قرية بكاملها وأصبحوا يرفضون مغادرتها.

كثير من الأسر العائدة تواجه صعوبات شديدة في بناء حياتها مرة أخرى.

وما زالت أسر كثيرة تقيم في مخيمات اللاجئين المؤقتة حيث مرت ثلاث سنوات دون حدوث أي تقدم في قضاياها. وقد أصبحت مسألة توفير الغذاء مشكلة خطيرة، ومن المنتظر نفاد المعونات المقدمة من حكومة بنغلاديش سريعاً. وهناك تباين حاد بين هذا الوضع ووضع المستوطنين البنغاليين الذين يعيشون في مجموعات متقاربة من القرى حيث يتلقون حصصاً غذائية منذ وصولهم إليها: ففي منطقة خاجراتشاري وحدها، وهي المكان الذي نصبت فيه معظم مخيمات اللاجئين المؤقتة، توجد ٨٠ قرية بنغالية بها ٢٦٢٦٢ أسرة كلهم ما زالوا يتلقون حصصاً غذائية مجانية.[٢]

النازحون الداخليون

أفاد فريق العمل الخاص التابع لحكومة بنغلاديش والمعني باللاجئين في أصقاع تشيتاغونغ الجبلية أنه لا يزال هناك ١٢٨٣٦٤ أسرة من النازحين الداخليين في شتى أنحاء المنطقة، منهم ٩٠٢٠٨ أسرة تصنف على أنها أسر «قبلية» و٣٨١٥٦ على أنها «غير قبلية».[٣] ونظراً لأن معظم النازحين الداخليين لا يستوفون الشروط اللازمة للحصول على المعونات التموينية التي تقدمها الحكومة في سياق إعادة التأهيل فما زال هؤلاء يعانون من ظروف المجاعة، ولا سبيل أمامهم للحصول على أي نوع من أنواع الخدمات إلا فيما ندر. وفي عام ١٩٩٨ أصدرت منظمة غير حكومية في جوما، تعرف باسم تاونجيا، تقريراً عن السكان النازحين داخلياً في لانجادو ثانا وباجايتشاري ثانا في منطقة رانجاماتي، حيث أجرت تلك المنظمة تحريات عن وفاة أربعين شخصاً بسبب سوء التغذية ونقص المرافق الطبية اللازمة. وبعد ذلك بعام عبر تقرير آخر مقدم إلى جلسة العمل السابعة عشر لمجموعة العمل المعنية بالسكان الأصليين عن القلق في هذا الصدد، حيث قال:

«معظم هؤلاء النازحين يعيشون الآن في مناطق نائية وموحشة في المرتفعات والغابات دون أي مصدر كريم للرزق، وبدون أي فرصة على الإطلاق للوصول إلى مرافق الرعاية الصحية التي توفرها الحكومة أو غيرها من الوكالات. ويعاني كثيرون منهم أشد المعاناة من سوء التغذية والإسهال والدوسنتاريا والملاريا... كما أن حالة الأطفال وأمهات الرضع والمسنين خطيرة بوجه خاص».[٤]

كما أدى توسع حكومة بنغلاديش في تعيين مناطق «الغابات المحمية» في الأصقاع الجبلية بتشيتاغونغ (حيث تحظر ممارسة الزراعة، بل ويعتبر جمع الأخشاب لاستخدامه كحطب للوقود جريمة) إلى زيادة عدد النازحين الداخليين، وأوصل أزمة الأراضي إلى مستويات جديدة من التدهور؛ فقد تم طرد كل أفراد قبيلة خيانج تقريباً بدون أي تعويض أو معونات في إطار هذه الخطة، بينما يواجه عشرات الآلاف غيرهم احتمال التعرض لأخطار مماثلة.[٥]

العصبيات العرقية

ما زال التوتر العرقي يجعل الأصقاع الجبلية في تشيتاغونغ معرضة بوجه خاص لحوادث العنف الناجم عن العصبيات، وما زال الأمن على المستوى الشخصي واهياً؛ فقد تم تسجيل العديد من الاعتداءات على المنازل والقرى والمعابد في السنوات القليلة الماضية، وسرعان ما اتخذت النزاعات المحدودة النطاق أبعاداً متضخمة مع استمرار النمط الثابت من الأعمال الانتقامية المبالغ فيها.

فعلى سبيل المثال، عندما غرق طفلان بنغاليان يوم ٦ أبريل/نيسان ١٩٩٨ بينما كانا يستحمان في نهر مايانى بمنطقة أصقاع تشيتاغونغ الجبلية، أعلن المسؤولون الذين تولوا التحقيق في وفاتهما أن الوفاة كانت طبيعية، لكن المستوطنين البنغاليين نظموا مظاهرة في اليوم التالي زاعمين أن الطفلين قتلا على أيدي بعض القبليين. وعلى إثر ذلك تعرض أربعة من أبناء القبائل للاعتداء، مما أدى إلى عقد اجتماع لأبناء القبائل في ٩ أبريل/نيسان تعبيراً عن احتجاجهم على ما حدث. وبينما كان المجتمعون في طريقهم للعودة إلى بيوتهم بعد الاحتجاج تعرضوا مرة أخرى للاعتداء على أيدي بعض

المستوطنين وجنود الجيش الذين أشعلوا النيران في العديد من المنازل.[٦]

استمرار الوجود العسكري

في أثناء الصراع شهدت الأصقاع الجبلية في تشيتاغونغ وجوداً عسكرياً مكثفاً على نحو لم يسبق له مثيل؛ ففي أوائل الثمانينيات كان إجمالي القوات التابعة لجيش بنغلاديش والقوات المساعدة في تلك المنطقة يقدر بأكثر من ١٢٠ ألف جندي، أي بمعدل جندي مسلح لكل فرد من أبناء القبائل في ذلك الوقت.[٧] وقد تغلغل الوجود العسكري في كل جانب من جوانب الحياة في المجتمع، كما تضاعف عدد مراكز الشرطة في المنطقة.

ولم يتغير الموقف كثيراً بعد اتفاق السلام، وأصبح الوجود العسكري ظاهرة عادية في حياة الناس في أصقاع تشيتاغونغ الجبلية. وعلى الرغم من أن المادة ٤(١٧) من الاتفاق تنص على إزالة «جميع المعسكرات المؤقتة للجيش وقوات «الأنصار» [شبه العسكرية] وقوات الدفاع عن القرى في أصقاع تشيتاغونغ الجبلية، فيما عدا

وقد استشرت حوادث الاختطاف وقطع الطريق والقتل والابتزاز في المناطق الثلاث التي تنقسم إليها أصقاع تشيتاغونغ الجبلية منذ الاتفاق، وتلعب الأسلحة الصغيرة دوراً رئيسياً في تلك الحوادث. وفي فبراير/شباط ٢٠٠١ أصبح عدم توافر الأمن في أصقاع تشيتاغونغ الجبلية مثاراً للقلق على المستوى الدولي عندما اختطف رجال العصابات ثلاثة أجانب يعملون في مشروع تموله الحكومة الدانمركية. وعلى الرغم من إطلاق سراح هؤلاء الثلاثة في آخر الأمر دون أن يصابوا بأذى، فقد فر كثيرون من المدنيين الأبرياء من بيوتهم في أعقاب عمليات «الإنقاذ» العسكرية.

تعاطي المخدرات

يبدو مما تفيده بعض المصادر أن معدل تعاطي المخدرات في أصقاع تشيتاغونغ الجبلية آخذ في الارتفاع، خصوصاً بين الشباب العاطلين من أبناء القبائل.[٩] وعلى الرغم من أن اتفاق السلام ينص على توجيه اهتمام خاص للمراهقين من أبناء القبائل من حيث إيجاد فرص العمل فلم يتم أي شيء يذكر في هذا الصدد وأصبحت البطالة

الدولة؛ ومن ثم تميل ردود أفعال الحكومة وأجهزة الدولة إلى النظر إليها على أنها تهديد للأمن الوطني يسوغ قمعه باستخدام القوة. ولو كان أبناء القبائل في حالة أصقاع تشيتاغونغ الجبلية قد منحوا اعترافاً دستورياً أساسياً وسلطة دستورية أساسية فيما يتعلق بتطوير الموارد واستغلالها في المنطقة التي يعيشون بها، فربما كان من الجائز تفادي التمرد الذي دام أكثر من عشرين عاماً. والمشكلة الآن هي أن نفس العوامل التي أدت إلى اندلاع الصراع الأصلي – النزوح والتنمية غير المخططة جيداً والعصبيات العرقية والتنافس على الموارد – تؤدي إلى إثارة القلاقل في أصقاع تشيتاغونغ الجبلية من جديد.

نفس العوامل التي أدت إلى اندلاع الصراع الأصلي ... تؤدي إلى إثارة القلاقل في أصقاع تشيتاغونغ الجبلية من جديد.

فرق حملة البنادق البنغالية والتحصينات العسكرية الدائمة»، فإنه لم يحدد موعداً نهائياً لإتمام هذا الانسحاب. وتقول لجنة الأصقاع الجبلية في تشيتاغونغ إنه بعد مرور ثلاثة أعوام على الاتفاق لم يتم إزالة سوى ٣٢ مخيماً عسكرياً من إجمالي المعسكرات التي يزيد عددها على ٥٠٠ معسكر.

الأسلحة الصغيرة

تتحصر بنغلاديش بين المثلث الذهبي والهلال الذهبي (والأول هو أكبر منتج في العالم للمخدرات والثاني أكبر مستودع في العالم للأسلحة الصغيرة والخفيفة) ولكنها ليست في واقع الأمر المورِّد الأول ولا المستخدم الأول لأي منهما. كما تنشط أكثر من ٢٠ جماعة من الجماعات المتمردة على امتداد حدود بنغلاديش، وتمر أعداد كبيرة من الأسلحة المتجهة إلى هذه المناطق عبر أصقاع تشيتاغونغ الجبلية.[٨]

وقد أدى التمرد الذي دام طوال ٢٣ عاماً إلى جلب كميات ضخمة من الأسلحة الصغيرة إلى أصقاع تشيتاغونغ الجبلية، معظمها من القواعد الموجودة فيما وراء الحدود الهندية. وإذا كانت بعض هذه الأسلحة قد سلمت إلى الحكومة بعد اتفاق السلام، فإن عدداً كبيراً منها ظل في مخابئ سرية حيث تعرض للنهب على فترات متقطعة منذ ذلك الحين. وأدت سهولة الحصول على الأسلحة الصغيرة التي تتزايد باطراد إلى تدهور أوضاع القانون والنظام بصور عديدة في أصقاع تشيتاغونغ الجبلية.

مشكلة ضخمة، حيث يقضي معظم المراهقين الآن وقتهم في معاقرة الشراب والتدخين والتسكع في الأسواق، وبذلك يصبحون عرضة أكثر من غيرهم للوقوع في هوة تعاطي المخدرات. كما زُعم أن الجماعات السياسية، مثل الحزب الذي تفاوض على اتفاق السلام، تقدم الأموال بقصد اجتذاب المزيد من الأنصار، وتقدم العون بصورة غير مباشرة لتمويل إدمان المخدرات والإبقاء على هذا الوضع. وهناك بعض الشكوك في أن أفراد الشرطة والجيش يقومون بدور نشط في تشجيع شباب القبائل على تعاطي المخدرات، وأنهم ينتفعون مالياً واجتماعياً بالترويج لفكرة أن أبناء القبائل طبقة وضيعة لا يمكنها الاعتماد على نفسها، مما يخلق مسوغاً لوجودهم في المنطقة.

«ما زال العسكريون ينشرون المخدرات بينما اختارت الشرطة أن تتجاهل المشكلة، وهناك أعداد متزايدة من المراهقين من أبناء القبائل الذين يتورطون في هذا الأمر لأنه يقدم لهم مهرباً من إحساسهم باللاجدوى في ظل الأوضاع التي يعيشونها حالياً. وهذه مجرد وسيلة من الوسائل التي يواصل العسكريون استخدامها لقمع الناس بعد اتفاق السلام».[١٠]

الخلاصة

تتعلق كثير من هذه المشاكل بالصعوبات التي تواجهها جميع الأقليات في سعيها للحصول على حقوقها تحت حكم الأغلبية. وكثيراً ما يشار إلى الأقليات العرقية اليوم على أنها جماعات تنتمي للمستوى دون الوطني وتنزع إلى تكوين دولة داخل

تخرج توماس فيني في جامعة كيمبريدج عام ١٩٩٨، وعمل متطوعاً في مخيمات اللاجئين التبتيين في نيبال قبل رحيله إلى التبت في أواخر عام ١٩٩٩، كما قضى ما يقرب من العام في العمل في مركز التبت لحقوق الإنسان والديمقراطية في دامارسالا في شمال الهند، حيث كتب بحثاً عن التمييز العنصري في التبت لتقديمه إلى المؤتمر الدولي عن العنصرية بجنوب أفريقيا عام ٢٠٠١. وفي مطلع العام الحالي أجرى بحثاً في بنغلاديش في إطار مشروع الأطفال المضارين من الصراعات المسلحة التابع للمكتب الإقليمي لصندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) في جنوب آسيا؛ وقد انتهى لتوه من تقديم نتائج هذا البحث إلى مؤتمر إقليمي في نيبال. ويعمل توماس فيني حالياً في المركز الدولي للبحوث والتدريب الخاص بالمنظمات غير الحكومية حيث يحرر كتيباً إرشادياً للمنظمات غير الحكومية التي تعمل في المناطق المتضررة من الصراعات.

١. بيان صادر عن القسم الصحفي بمكتب رئيس الوزراء في حكومة بنغلاديش عام ١٩٩٩ بعنوان «أصقاع تشيتاغونغ الجبلية: الوضع بعد اتفاق السلام».

٢. إحصائيات اتحاد رعاية لاجئي جوما ومكتب مفوض المنطقة في خاجراتشاري عام ١٩٩٩.

٣. Philip Gain 'Facts that Count for the Chittagong Hill Tracts' in Philip Gain (ed) *The Chittagong Hill Tracts: Life and Nature at Risk*, Society for Environment and Human Development (SEHD), July 2000, p120.

٤. Intervention by Mr Mrinal Kanti Tripura, Secretary, Trinamul, Chittagong Hill Tracts, Agenda Item 6 (Indigenous Peoples & Health: Follow-up and Recent Developments) to the 17th Session of the Working Group on Indigenous Populations, Geneva, 26-30 July 1999.

٥. See Philip Gain 'Expansion of Reserved Forests Complicates Land Issues in the CHT', Society for Environment and Human Development (SEHD), *Earth Touch*, No 5 October 1999, p26.

٦. Information taken from CHT Commission *Life is not Ours: Land and Human Rights in the Chittagong Hill Tracts*, 2000, p42.

٧. Survival International 'Genocide in Bangladesh', *Survival International Review*, No 43, London, 1984, p13.

٨. See Dipankar Banerjee (ed) *South Asia at Gunpoint - Small Arms and Light Weapons Proliferation*, Regional Centre For Strategic Studies, Sri Lanka, 2000.

٩. مقابلة مع روبايان ديوان (المجلس الإقليمي لأصقاع تشيتاغونغ الجبلية) وإندراني تشاكما (اليونيسيف)، رانغاماتي، مارس/آذار ٢٠٠١.

١٠. مقابلة مع روبايان ديوان، المجلس الإقليمي لأصقاع تشيتاغونغ الجبلية، 20 مارس/آذار ٢٠٠١.

برنامج مفوضية شؤون اللاجئين للتوعية بالسلام: غرس مهارات تتواصل طوال العمر

بقلم: باميلا باكستر

الصراع والحرب سببان يقفان غالباً وراء اضطرار الناس للفرار من ديارهم. وعلى الرغم من أن اللاجئين عادة ما يكونون من ضحايا التعنت العرقي أو السياسي أو الديني فإنهم يحملون معهم تحيزاتهم إلى منفاهم.

وهذا في حد ذاته ما يؤدي غالباً إلى صراعات داخل مجتمعات اللاجئين. ونتيجة لذلك نجد أن الصراع داخل مجتمعات اللاجئين تُحركه سياسات نابعة من مواطن هؤلاء اللاجئين. ومع ذلك فعندما يتمكن اللاجئون من العودة إلى ديارهم في آخر الأمر نجد أنهم ينتظر منهم أن يسهموا بصورة مباشرة في جهود السلام والمصالحة. واستناداً إلى هذه الخلفية قامت مفوضية شؤون اللاجئين في الآونة الأخيرة بتنظيم مشروع فريد يهدف إلى التوعية بشأن السلام في مدارس اللاجئين ومجتمعاتهم على حد سواء.

ما هي التوعية بالسلام؟

في برنامج المفوضية للتوعية بالسلام في إفريقيا، يُعرّف «السلام» على أنه السلام الشامل «الوقائي» أو «الإيجابي»، بمعنى أنه يتجاوز عدم نشوب الحرب أو الصراعات المسلحة، ليصبح عملية إنماء المعرفة والمهارات والقيم والمواقف التي تؤدي إلى سلوك يعزز السلام ويشجع على منع الصراعات وتقليصها إلى أقل حد ممكن.

وقد وضع العديد من المنظمات والوكالات غير الحكومية، ومن بينها مفوضية شؤون اللاجئين، أشكالاً عدة من البرامج لتعزيز مفاهيم السلام في الدول النامية. ومعظم هذه البرامج نجدها في صورة الكتب الزاخرة بالمعلومات التي تعطي المعلّم مجموعة من الأفكار والأنشطة ليدرجها في منهجه. لكن النظم التعليمية في الدول النامية فيها مناهج موجهة لدخول الامتحانات بصورة جد رسمية مما يجعل التدريس والتعليم يقفان عند الحفظ واستظهار المعلومات عن ظهر قلب. وإذا كان هذا النظام يمثل طريقاً إلى المعرفة الأكاديمية، إلا أنه من المستبعد أن يؤدي إلى تطوير المواقف البناءة أو إلى تغيير السلوكيات. كما أن عناصر التوعية بالسلام، مثل التواصل والتعاون والتعاطف وفهم المشاعر وحل المشاكل والتفاوض وغيرها، لا تُمارس دائماً بشكل متكامل، فنجد الطلبة يتعلمون المنافسة بدلاً من التعاون، ونجد أن الأولويات التي يتعلمها الطلبة اللاجئون (على الأخص) في بيوتهم ومن خلال تجاربهم السابقة في مجتمعات العنف هي حل المشاكل عن طريق العنف. بالإضافة إلى ذلك، يبدو أن هناك تحيزاً ثقافياً شديداً لفكرة أن المسؤولية تقع أساساً على عاتق الكبار أو الزعماء. ولكن عندما يكون السكان يعيشون حياة اللاجئين فإن الطرق التقليدية لحل المشاكل تنهار، ولا نجد ما يحل محلها سوى التوعية بالسلام.

> «بدأ الأمر بتبادل الإهانات بين جماعتين من اللاجئين السودانيين، وسرعان ما وصل إلى حد ينذر بتحول الموقف إلى مواجهة عنيفة. وبينما وقف كثيرون موقف المتفرج صار زعماؤهم يحثون المزيد منهم على الدخول في الجدل مما جعل الأجواء مشحونة بالعداوة المتزايدة. لكن جماعة صغيرة انتحت جانباً ورفضت أن تجر جراً إلى هذا الصراع، وتكرر نفس الأمر على الجانب الآخر حيث رفضت قلة قليلة من الأتباع أن تشارك مع الآخرين. هاتان الجماعتان سارتا على نفس النهج، لأنهما تخرجتا لتوهما من برنامج التوعية بالسلام، وأطلق أعضاؤه على أنفسهم اسم «صناع السلام». وعلى الرغم من قلة عددهم، فإن عزيمتهم وتصميمهم هما اللذان حالا دون أن ينزلق الجدل إلى دائرة العنف، وسرعان ما جمع الجميع رحالهم وقفلوا عائدين».
> (ديزالين أدامو، معاون ببرنامج التوعية بالسلام)

تقديم برامج التوعية بالسلام

في أواخر عام ١٩٩٧ وفي ١٩٩٨ أجريت عمليات تقييم قائمة على المشاركة تضمنت كل فئات مجتمع اللاجئين في مخيمات اللاجئين في كينيا. وفي أعقاب ذلك اتسعت الفكرة المبدئية لتقديم التوعية بالسلام في المدارس الابتدائية لتشمل مجتمعات اللاجئين عموماً بناء على طلب منها. ومنذ ذلك الحين تم إجراء برامج مماثلة في سبع دول إفريقية أخرى قوبلت بحماس طيب من جانب السكان اللاجئين والعائدين.

وقد تم وضع المكون الخاص بالمدارس أولاً في صورة كتاب زاخر بالمعلومات، ثم تبين أن ذلك لا يكفي حيث كان المدرسون دائماً ينقصهم التدريب، والمناهج الجامدة تجعل من الصعب عليهم أن يدرجوا أي موضوع إضافي خاص بصورة فعالة ضمن أعباء التدريس المعتادة. ونتيجة لذلك تم تطوير المكون المدرسي من جديد ليأخذ صورة سلسلة من الأنشطة التي تغطي ١٤ مجالاً من المفاهيم المختلفة في صيغة تسمح باستخدامها كمادة منفصلة داخل المنهج. وتعتمد هذه السلسلة على تطوير المفاهيم بنفس طريقة تطوير المواد التقليدية، مع التدرج في الارتفاع بمستوى التعقد في المفاهيم بما يتمشى مع نمو الطفل خلال مراحل التعلم.

أما فلسفة برنامج المجتمع فتؤكد بشدة على الوصول إلى جميع أطراف المجتمع تفادياً للفكرة التقليدية (وكثيراً ما تكون مقيّدة) التي تقول «بالاقتصار» على المواقع التي يتمتع فيها زعماء مجتمع اللاجئين بالتدريب اللازم، بافتراض أنهم يقومون بعد ذلك بنقل ما تعلموه إلى العامة. فالواقع أن الخبرات العملية تبين النقاط التالية: أ) أن زعماء مجتمع اللاجئين لا ينقلون دائماً ما تعلموه للآخرين، ب) أن نفس الجماعة المحدودة هي التي تحتكر الاستفادة من كل ألوان التدريب المتاحة لمجتمعات اللاجئين، بدون أن تبدو عليهم آثار هذا التدريب أو يحصل أي تغيّر سلوكي ملموس يُذكر، ج) أن تفتت المجتمع في كثير من أوضاع اللجوء يعني أن زعماء مجتمع اللاجئين لا يتمتعون بنفس القدر من القوة والسلطة التي يتمتعون بها في الظروف التقليدية، خصوصاً عندما يتم «اختيارهم» من جانب مفوضية شؤون اللاجئين أو الجهات المشاركة لها في تنفيذ تلك البرامج.

وللتوصل إلى عيّنة من مجتمع اللاجئين، تم الاتفاق على استخدام نسبة ١ من ١٠ لقياس تأثير البرامج، على أساس الافتراض بأن الشخص الذي يتخرج من البرنامج الاجتماعي سيستطيع التعامل مع عدد من الأشخاص يبلغ العشرة في نطاق دائرته التعاقدية، ويستطيع بفضل السلوك الذي يسلكه أن يؤثر على مواقف الآخرين. ولكن ليس كل من تخرج من هذا البرنامج يتغير سلوكه، فلو افترضنا أن ٥٠٪ فقط من هؤلاء الخريجين سيغيرون من سلوكياتهم ويتحدثون إلى الآخرين عن المهارات التي اكتسبوها، فعندئذ سنحتاج إلى ٢٠ ألف خريج لإحداث تغيير في آراء مائة ألف من مجتمع السكان اللاجئين.

ويتسم البرنامج المدرسي والبرنامج الاجتماعي بأنهما برنامجان تفاعليان يقومان على الأنشطة، بحيث تتاح الفرصة للمشاركين لاستيعاب المواقف المطلوبة، وعندئذ تتهيأ الفرصة لإحداث تغيير في سلوكهم. ويشتمل البرنامج المدرسي على سلسلة من الأنشطة لتطوير المفاهيم اللازمة للسلوك البنّاء دون اللجوء تقريباً لأي نظرية أو نهج أكاديمي. أما البرنامج الاجتماعي فيعتمد على المناقشات والأنشطة حيث نجد المفاهيم المرتبطة بالسلام موجودة لدى الكبار، ولكن مهاراتهم عموماً تحتاج إلى مزيد من الصقل. ويتكون هذا البرنامج من ورشة عمل تستغرق عشرة أيام أو اثني عشر يوماً، تليها لقاءات متابعة للتعامل مع القضايا التي يطرحها المشاركون أو مع المشاكل القائمة في المخيمات.

وقد استخدمت نفس الفلسفة في تدريب المدرسين (للبرنامج المدرسي) والمنظمين (للبرامج الاجتماعية). وهناك «مراحل» عديدة للتدريب تساعد المتدربين على صقل المفاهيم بأنفسهم بالإضافة إلى صقل مهارات التدريس المطلوبة. وينظر إلى كل من المدرسين والمنظمين على أنهم مثال يحتذى في الظروف التي يعيش فيها اللاجئون، ومن ثم فمن الضروري أن يتلقوا التدريب الكافي وأن يجدوا الوقت الكافي لتطوير المفاهيم بأنفسهم.

مراجعة البرنامج

يستفيد من البرنامج الجاري حالياً في كينيا ٤٢ ألف طفل كل أسبوع في مخيمات اللاجئين، حيث يتم تقديم دروس منهجية عن أبعاد السلام. وقد تخرج أكثر من ٩٠٠٠ من الشباب والكبار من البرنامج الاجتماعي منذ بدايته. لكن التحرك الدائب للاجئين في انتقالهم لمناطق جديدة للاستيطان بها أو في عودتهم إلى ديارهم الأصلية يعني أن مبدأ النسبة ١ من ١٠ لم يحقق بعد التأثير المرجو منه.

وفي أوغندا وغينيا وإثيوبيا وشمال غرب الصومال وجمهورية الكونغو الديمقراطية تم عقد ورشات عمل تدريبية أولية وتوزيع المواد على القائمين على تنفيذ هذه البرامج. وتولى عقد هذه الورشات أكثر من ٦٨٠ من العاملين وأصحاب النفوذ في توجيه الرأي في مجتمعات اللاجئين في تلك البلدان. وكانت بدايات كل هذه البرامج فيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠١. وفي ليبيريا يستفيد أكثر من ٢٠٠ ألف طفل من برامج التوعية بالسلام، ويقوم حوالي مائة من العاملين المشاركين في التنفيذ ومن زعماء اللاجئين بإجراء تدريبات للمنظمين حتى يمكن تحقيق التكامل بين هذا البرنامج والبرامج الجارية الأخرى.

وهناك مجموعة كاملة من المواد المتوافرة الآن بالإنكليزية والفرنسية والصومالية لتنفيذ البرنامج في مختلف البلدان.[1]

وتحتاج البرامج من نوعية برنامج التوعية بالسلام إلى المتابعة المتواصلة والتخطيط الدقيق. فقبل وضع البرنامج تم إجراء بحوث مبدئية على مستويين. الأول منهما هو إجراء مسح قاعدي للتعرف على مواقف معينة سيتم قياس مدى تغيرها بعد تنفيذ البرنامج، والثاني هو التعاون الوثيق مع مجموعة واسعة من اللاجئين لتحديد ما ينبغي إدراجه في البرنامج. وفي الاجتماعات الأولية في البلدان التي لا يوجد فيها منهج المشروعات التجريبية، نجد أنه ليس من الضروري إجراء مثل هذا البحث لأنه من المقبول أن البرنامج قد تم وضعه بالتعاون مع مجتمعات اللاجئين في شرق إفريقيا ومن أجلها (ومن المدهش أنه يحظى بقبول تام في غرب إفريقيا دون أي تعديلات من الناحية الثقافية بخلاف ما كان متوقعاً).

الدرس الأول

ينبغي أن يبدأ العمل الاجتماعي من الداخل، ولا يمكن فرضه من الخارج. ومن أسباب نجاح هذا البرنامج مع مجتمعات اللاجئين أنهم «يمتلكون» البرنامج لأنهم يشاركون في إعداده. (وهذا ما يصدق لا على اللاجئين في كينيا فحسب حيث جرى إعداد البرنامج التجريبي، ولكن أيضاً على كل الأماكن التي نفذ فيها لأن ورشات العمل الأولية تتطلب مناقشة اللاجئين وإشراكهم فيها). ومن الضروري أن يتم تنظيم ورشات العمل بطريقة تعاونية بالاستفادة من مهارات وحنكة المشاركين مع بناء روح الثقة في خضم العمل. ومن ذلك نجد مثلاً أنه في إحدى حلقات العمل كان أحد المنظمين يميل إلى تقديم التوعية بالسلام بصيغة «الوعظ» على الرغم من التزامه الشديد بالبرنامج، فعلّق أحد المشاركين عند تقييم أدائه بقوله إن المشاركين يحتاجون إلى بعض الوقت للتفكير والمناقشة بأنفسهم بدلاً من التلقين.

هل كانت هناك طرق أخرى لإنجاز ما أنجزناه؟ تلقى كل من المدرسين والمنظمين تدريباً شمل جوانب فلسفة برنامج التوعية بالسلام ومناهجه ومضمونه. ومن المفترض أن يتمتع العاملون في البرنامج وفي الإشراف عليه وفي إدارته بنفس المهارات والسلوكيات والمواقف التي يسعى البرنامج لغرسها. لكن ليس بوسعنا بناء القدرات بنفس سرعة تنفيذ البرنامج، فنحن أمام خيارين في واقع الأمر لا ثالث لهما، فإما أن نبطئ من سرعة التنفيذ لتمكين العاملين من استيعاب فلسفة البرنامج وتطبيقها في كل مجالات حياتهم (وهذا يعد من المقاصد الطويلة الأجل جداً بالنسبة لمعظمنا)، وإما أن نواصل الطريق الذي سلكناه وهو السماح للمشاركين بالتطور مع تطور البرنامج (وهو ما يتم دعمه عن طريق حلقات العمل التدريبية وإجراءات المتابعة المعاونة التي تتم من آن لآخر).

الدرس الثاني

تناول البرنامج في كينيا باعتباره برنامجاً تجريبياً مجموعة من المشاكل المشتركة المتعلقة بالمبادرات التجريبية. وعادة ما تتمتع البرامج التجريبية بفرصة الحصول على تمويل لا تتاح للبرامج الأساسية، الأمر الذي يجعلها دائماً أشبه بمشروعات إضافية ومن ثم تتعرض للتهميش في أغلب الأحيان. وإذا ما جرت أي محاولة لدمج البرنامج التجريبي مع غيره فدائماً ما ينظر إليها على أنها محاولة «للاستيلاء» على برنامج آخر قائم. وفي بعض الحالات ربما يتوارى البرنامج التجريبي عن الأنظار أكثر من ذلك فلا يمكن متابعته أو تقييمه. ومن الصعب جداً أن يتم نقل برنامج تجريبي منفصل من المرحلة التجريبية إلى مرحلة النشاط الأساسي، فالمرحلة التجريبية المطولة تعني أن جميع المعنيين بالبرنامج، سواء من اللاجئين أو من العاملين به، يفترضون أن الوضع «الخاص» المرتبط به سيظل قائماً على الدوام، ومن ثم فإنهم يقاومون التغيرات

اللازمة لتحويل البرنامج إلى ساحة النشاط الأساسي. وهكذا عانى برنامج التوعية بالسلام من التهميش، ونظراً لأن مكوناته كانت قد صممت حسب الطلب فلم يكن هناك تكامل كاف بينه وبين البرامج الأخرى القائمة (مثل تدريب المدرسين أو البرامج الاجتماعية الجارية).

هل كانت هناك طرق أخرى لإنجاز ما أنجزناه؟ على الرغم من توجيه الدعوة إلى أطقم العمل المشاركة في التنفيذ والعاملين في مفوضية شؤون اللاجئين لحضور حلقات عمل ودورات تدريبية، فلم يتحقق إلا نجاح جزئي في هذا الصدد نظراً لأن هؤلاء العاملين لا تقع على عاتقهم مسؤولية تجاه البرنامج ولا يملكون البرنامج بأنفسهم. ومن هنا كان أكبر مظاهر نجاح هذا البرنامج هو فكرة الملكية التي عبر عنها اللاجئون أنفسهم، ولكن هذه الفكرة ربما جاءت على حساب ملكية المسؤولين عن تنفيذ البرامج. أما في الدول التي يتم فيها تنفيذ البرنامج فحسب، وليس إجراؤه بصورة تجريبية، فلا تظهر هذه المشاكل لأن مفوضية شؤون اللاجئين توفر ببساطة المواد والتدريب (إذا كان مطلوباً) وتقدم الدعم اللازم لعقد البرنامج.

الدرس الثالث

هناك تحيز فلسفي في مواد البرنامج يتناقض أحياناً مع المواقف المنفذة في المجال الميداني، إذ أن محور برنامج مفوضية شؤون اللاجئين للتوعية بالسلام هو تبادل المعارف والاضطلاع بالمسؤولية، وجوهره هو أن السلام ملك لكل شخص وأن كل شخص عليه مسؤولية أن يكون مسالماً. ولكن الواقع الميداني أن بعض من يعملون مع اللاجئين (وبعض اللاجئين أنفسهم) لا ينظرون إلى السلام بهذه الصورة. فالبعض يعتبرون أن الطاعة هي أهم عنصر من العناصر، وأن وجود تسلسل هرمي واضح أهم من رفع مستوى قاعدة المعرفة. والمشكلة التي تشوب هذه الفلسفة هي أنها مرهونة بوجود قيادة نزيهة وأوضاع اجتماعية مستقرة، وهو ما لا يتوافر دائماً في الظروف التي يعيشها اللاجئون.

هل كانت هناك طرق أخرى لإنجاز ما أنجزناه؟ نظراً لأن اللاجئين الذين أكملوا الدورة (ومنهم معظم زعماء مجتمع اللاجئين) يفضلون النهج الذي يطبق فيها، حتى أنهم يقولون إنه أقرب إلى مناهجهم التقليدية لحل المشاكل (منهج اتفاق الآراء)، فلعله لم يكن هناك ما يمكن إنجازه على نحو يخالف ما تم حتى الآن. وهذه مشكلة أكبر من مسألة التوعية بالسلام، إذ يركز كل العاملين في مجال الإغاثة الإنسانية أساساً على إجراء الأنشطة التي تهدف لمساعدة اللاجئين على مواصلة حياتهم. وعندما تطول مدة اللجوء يصبح من المهم رعاية اللاجئين بطرق تتجاوز مجرد توفير الغذاء والمأوى. ولكن هذا لا يفهم جيداً، فنجد أن هناك نزوعاً إلى أن نفكر بالنيابة عن اللاجئين مما يترتب عليه أننا لا ننصت إليهم بصورة فعالة، ولا نتواصل بطريقة واضحة و«نمر» مروراً على المشكلة دون أن نعمل على التوصل إلى حل لها.

والواقع أننا نمارس أموراً كثيرة تدعو عملية التوعية بالسلام إلى الامتناع عنها! وربما لو كان العاملون بمفوضية شؤون اللاجئين والأطراف التي تشاركها في التنفيذ قد قاموا بمزيد من الجهود بالتعاون مع اللاجئين لكان لذلك وقع أفضل. لكن العاملين غير مستعدين لتكريس الوقت المطلوب للعمل في البرنامج، مما يجعل حلقات العمل التي تعقد للعاملين تميل إلى التركيز على تنفيذ البرنامج بدلاً من الاهتمام بالجوانب المتعلقة بالمفاهيم.

وبالنسبة للمستقبل (وهذا ما يحدث في الدول الجديدة التي يبدأ فيها تنفيذ البرنامج) سيقوم العاملون بمفوضية شؤون اللاجئين والأطراف المشاركة المعنية بالتنفيذ والمسؤولون الحكوميون (متى سمحت الفرصة) بعقد حلقة عمل اجتماعية كمدخل إلى البرنامج. وسوف تستخدم هذه الحلقة الدروس المستفادة لتحقيق الفائدة المرجوة، إلى جانب اقتراح تدريب المنظمين والمدرسين من الأطراف المنخرطة في التنفيذ.

الدرس الرابع

من الناحية المثالية ينبغي ألا تكون التوعية بالسلام برنامجاً منعزلاً فحسب، فمعظم جوانب المفاهيم المتعلقة بالتوعية بالسلام مفاهيم ترتبط بالتدريب على «المهارات المعيشية»،[٢] ومن ثم فإن أي برنامج متكامل حول «المهارات المعيشية» لا بد أن يهتم بنقل المهارات والمعارف من دائرة التعلم إلى نطاق الحياة الواقعية. ولكن نظراً للسياق الذي يعيش فيه اللاجئون والعائدون فقد كان هناك إحساس بأن برنامج التوعية بالسلام يحتاج إلى أن يركز تحديداً على تعزيز السلام بدلاً من المجموعة الموسعة من المفاهيم التي تدور حول «المهارات المعيشية». وعلى الرغم من إيجاد روابط بين البرنامج وبين بعض جوانب برامج «المهارات المعيشية» إلا أن برنامج التوعية بالسلام في الوقت الحالي لا يزال منفصلاً عنها، وإن كان يستخدم أساليب تمثيل الأدوار والمناقشات التي تدور حول مواقف من الحياة الواقعية استخداماً واسعاً في محاولة لتعليم مهارات التوعية بالسلام ونقلها إلى الحياة الواقعية.

هل كانت هناك طرق أخرى لإنجاز ما أنجزناه؟ بما أن هذا المشروع بدأ في صورة مشروع تجريبي لتلبية مجموعة محددة من المطالب فلعلنا لم نكن نستطيع أن ننجز أي شيء مما أنجزناه بطريقة تختلف عما جرى. وإذا كان الوضع المثالي هو أن يكون هناك برنامج متكامل «للمهارات المعيشية» فإن مجتمعات اللاجئين تنظر إلى السلام على أنه أعظم احتياجاتها. أما في المستقبل عندما يتم استيعاب المهارات والسلوكيات، فينبغي أن ينتهج البرنامج نهجاً متكاملاً ليشتمل على كل «المهارات المعيشية»: فالتوعية بالسلام ليست برنامجاً قصير المدى أو مرهوناً بظروف عابرة، وإنما يجب أن تكون برنامجاً متواصلاً حتى يتم بناء وتعزيز المهارات التي تخدم الناس طوال حياتهم.

باميلا باكستر تربوية متخصصة في مجال تطوير المناهج، عملت في حقل التعليم في الظروف الطارئة في الأوضاع التي يعيشها اللاجئون في إفريقيا لمدة تقرب من عشر سنوات، وقضت بعض الوقت أيضاً في البوسنة وكمبوديا. والآراء المعبر عنها في هذه المقالة تخص كاتبتها ولا تعكس بالضرورة وجهة نظر المفوضية أو الأمم المتحدة. البريد الإلكتروني:
BAXTER@unhcr.ch


حلقة عمل ضمن برنامج التوعية بالسلام تبحث موضوع التعاون، مخيم إيفو في داداب بكينيا.

١ لمزيد من التفاصيل عن هذه المواد أو للحصول عليها يرجى الاتصال بـ:
Pamela Baxter, UNHCR,
PO Box 43801, Nairobi, Kenya. Email as above.
Tel: +254 2 442052 ext 2743.

٢ تستخدم الوكالات تعبير «المهارات المعيشية» لتشير به إلى المهارات المرتبطة بممارسة الحياة على المستوى العملي في المجتمع. وفي بعض الأحيان يتم تعليم المواقف والسلوكيات بدلاً من المهارات. وهنا أيضاً يهدف تعليم المواقف والسلوكيات إلى مساعدة الأفراد على ممارسة حياتهم بصورة أفضل في مجتمع معقد يتسم بالتغير. والخلط الذي يثيره هذا التعبير ينبع من أنه يشير إلى هذين النقيضين، وما يجمع بينهما هو ممارسة الفرد لحياته في المجتمع. فإذا أخذنا بالتعريف الثاني لوجدنا أنه ينطبق تماماً على برنامج المفوضية للتوعية بالسلام باعتباره منهجاً لتعليم المهارات المعيشية، ولكن مع فارق واحد وهو أن اللاجئين أنفسهم هم الذين شعروا بالحاجة إلى التركيز على التوعية بالسلام.

UNHCR/R Chalasani

إعـادة التوطيـن: أداة قيمة لحماية النساء والفتيات اللاجئات والنازحات داخلياً

بقلم: أليس إدواردز

يشير مصطلح «إعادة التوطين» إلى نقل اللاجئين إلى دول جديدة بعد لجوئهم إلى دولة ظلوا فيها معرضين للأخطار التي تهدد «حياتهم وحريتهم وسلامتهم وصحتهم وغير ذلك مما لهم من حقوق الإنسان الأساسية».[١]

ويوفر إعادة التوطين للأفراد الفرصة لبداية جديدة وإعادة بناء حياتهم. وقد استخدمت هذه العملية بنجاح لإعادة توطين اللاجئات من النساء والفتيات الصغيرات اللاتي وقعن ضحايا[٢] لأعمال العنف المرتبطة بالجنس مثل الاغتصاب. ويوضح هذا المقال الحيثيات التي يمنح على أساسها وضع إعادة التوطين، مع توضيح أن طلب إعادة التوطين له طبيعة فردية جداً، ومع الإقرار بفائدة إعادة التوطين في حماية اللاجئات من النساء والفتيات الصغيرات بصفة عامة. كما يتناول مجموعة من الحلول التي تندرج ضمن نوعية إعادة توطين النازحين الداخليين الذين يقعون ضحايا للعنف المرتبط بالجنس والمتاجرة بالأعراض.

إعادة توطين اللاجئات من النساء والفتيات الصغيرات

هل لك أن تتخيل كيف يمكن أن تكون ظروف المعيشة في ظل القيود المفروضة بسبب الازدحام الشديد والتوتر المخيم على مخيمات اللاجئين من ألبان كوسوفا ومن طائفة الروما (الغجر) الواقعة على مشارف سراييفو في البوسنة والهرسك؟ إلى جانب التوتر المرتبط بظروف الأوضاع القائمة في المخيمات، يوجد عدد كبير من النساء والفتيات الصغيرات[٣] اللاتي ما زلن يعانين من الصدمات المعنوية المترتبة عن التعرض للاعتداء الجنسي أو الاغتصاب أو التعذيب، سواء في القرى التي كن يعشن فيها أو في أثناء فرارهن نحو البوسنة أو بعد وصولهن إلى الدولة المضيفة. وفي معظم الحالات تتحمل هاتي النساء والفتيات المعاناة النفسية بمفردهن، ويكاد يكون من المستحيل التعرف على نوعيات محددة للنساء والفتيات اللاتي يعانين من صدمات نفسية؛ حيث تبدو على عدد كبير من اللاجئين أعراض الإنهاك الناجم عن التعرض لمحنة اللجوء، كما أن الوكالات التي تقدم لهم المعونات ليس لديها ما يكفي من الموارد لمحاولة تصنيف تلك الصدمات النفسية.

ثلاث حالات من العنف الجنسي تؤهل لإعادة التوطين

اتصل رجل متزوج بامرأة في أواسط العمر من أصل يرجع لطائفة الروما (الغجر) بمفوضية شؤون اللاجئين في أحد المخيمات، وكان يبدو عليه الكرب الشديد إذ قال إن زوجته تعرضت لاغتصاب جماعي من جانب ميليشيا صربية مسلحة في كوسوفا بينما كانت مختبئة في بدروم منزلهما مع طفليها الصغيرين. وفي مقابلة أجريت مع الزوجة تبين أنها لم تكن هي الضحية الوحيدة، فقد تعرض الطفلان للضرب وأجبرا على مشاهدة التعذيب الجنسي الذي تعرضت له الأم. فتم تقديم الرعاية النفسية اللازمة لهذه الأسرة، بينما يجري النظر في البدائل الأخرى الممكنة لمعالجة مشكلتها.[٤]

كما استمعت مفوضية شؤون اللاجئين إلى امرأة أخرى من ألبان كوسوفا بعد تقديم شكوى ضدها تفيد بأنها تضرب أطفالها. ولم تستطع المرأة الشابة أن تبرر تصرفاتها، وغطت وجهها بيديها وهي تتحدث وكثيراً ما انهارت باكية. وقالت المرأة إنها تعرضت للأسر من جانب الجيش الصربي عندما كانت تحاول الفرار نحو الحدود، ثم اقتيدت إلى المرتفعات حيث تعرض مراراً للاغتصاب على أيدي الجنود على مدى ثلاثة أسابيع، وكان معها اثنتا عشرة امرأة أخرى في هذه المحنة: فأصبحت تشعر بالخزي الشديد حتى أنها لم تستطع أن تخبر زوجها بما حدث. ومن ثم أمكن تفسير سلوكها العدواني تجاه أطفالها بأنه نبع من الصدمة النفسية التي تعرضت لها ثم تفاقم بسبب الظروف البائسة الموجودة في مخيم اللاجئين. وعندما عرض على هذه الضحية تقديم الرعاية النفسية لها وأسرتها رفضت ذلك، ثم أنكرت فيما بعد بسبب إحساسها الشديد بالعار أنها تعرضت لأي شيء مما تقدم ذكره. ويجري حالياً البحث عن حلول أخرى لمشكلتها.

الحالة الثالثة هي فتاة من ألبان كوسوفا تعاني من إعاقة ذهنية طفيفة، وكانت قد تعرضت

للاغتصاب خارج مخيم اللاجئين، حيث استدرجها أربعة من شباب المنطقة إلى التلال المحيطة بالمخيم ليغتصبوها بقسوة اغتصاباً جماعياً قبل أن يدق ناقوس يعلن أنها مفقودة. فقام اللاجئون أنفسهم بتنظيم البحث عنها حتى عثروا عليها ترقد بلا حراك على الأرض الرطبة ونصفها الأسفل عار. فتم إخطار مفوضية شؤون اللاجئين، ونقلت الفتاة إلى المستشفى حيث أجري فحص طبي شامل لها، وأبلغت الشرطة المحلية. وعندما أجريت مقابلة مع الفتاة في الصباح التالي كانت مازالت تحت تأثير الصدمة النفسية حتى أنها لم تستطع أن تجلس رابطة الجأش ولا أن ترد على أي سؤال من الأسئلة التي وجهت إليها، وكانت الكدمات والجروح بادية على رجليها وذراعيها، فتم نقلها إلى حيث يمكن تقديم الرعاية النفسية لها. وألح طاقم مفوضية شؤون اللاجئين على الشرطة المحلية للتأكد من أخذ أقوال الشهود واستجواب الشباب الذين تم التعرف عليهم في أثناء هروبهم من الغابة. لكن الشرطة المحلية رفضت اتخاذ إجراءات في هذا الصدد على أساس أن الدلائل المتوافرة ليست كافية. ولم تبذل الشرطة أي محاولة لأخذ أقوال الفتاة. وبعد مرور عدة أسابيع بُذلت خلالها جهود لحث الشرطة المحلية على التحقيق في القضية يجري البحث عن حلول بديلة دائمة لهذه المشكلة.

قد تواجه الضحية عزلاً اجتماعياً قاسياً وقد ينبذها مجتمعها.

هذه النوعية من النساء هي التي تحتاج إلى حلول دائمة، ومن أجلهن ينبغي تعزيز ونشر فرص إعادة التوطين في دول أخرى.[٥]

وترى مفوضية شؤون اللاجئين أن إعادة التوطين واحدة من الحلول الثلاث الأساسية والدائمة المتاحة للاجئين على مستوى العالم. أما الحلان الآخران فهما **الإرجاع الطوعي إلى الوطن والاندماج في المناطق التي أصبح اللاجئون يعيشون فيها**. وجدير بالذكر أن طرح إعادة التوطين كحل لمشكلة اللاجئ على مستوى القضايا الفردية يعني في حد ذاته استبعاد الاحتمالين الآخرين كحلين ممكنين. وليس معنى هذا أن نلتجئ إلى إعادة التوطين كحل أخير، وإنما ينبغي النظر إلى حل إعادة التوطين عندما يكون هو «أفضل الحلول، أو ربما الحل الوحيد»[٦] في إحدى القضايا الفردية.

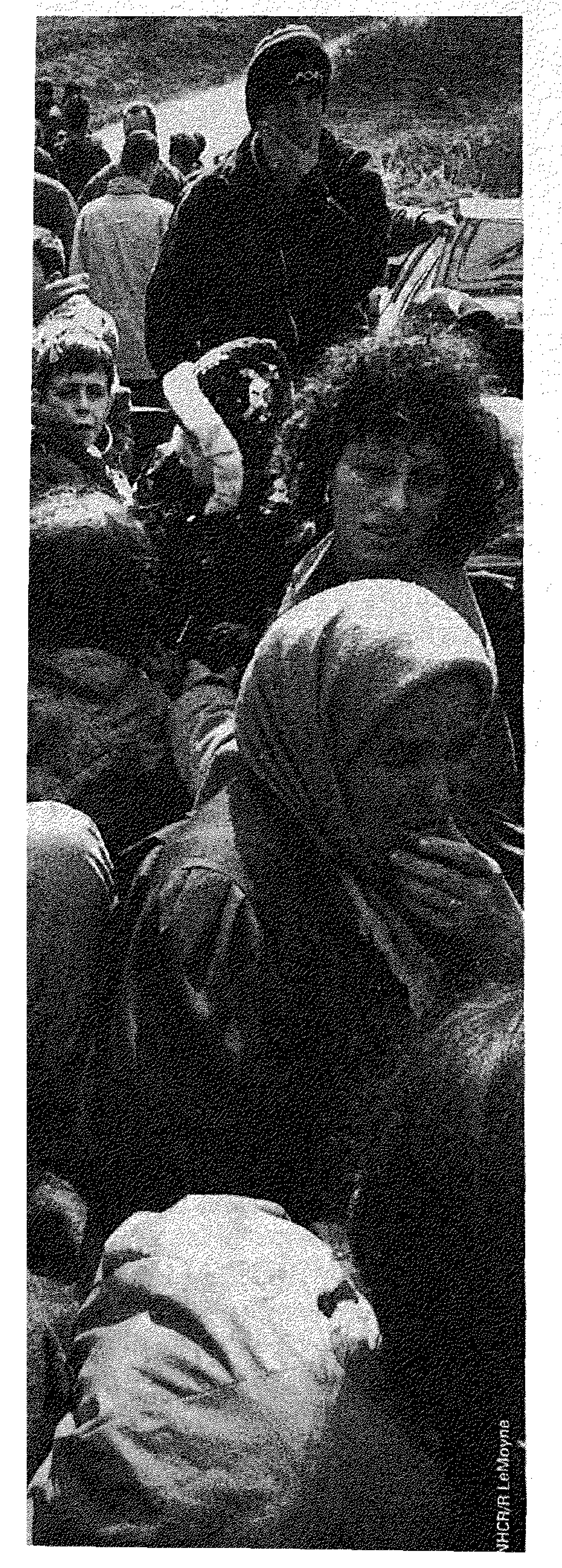
فعلى سبيل المثال، ربما تشير التوقعات إلى أن الإرجاع الطوعي إلى الوطن سيغدو في آخر الأمر ممكناً في مجموعة معينة من قضايا اللاجئين، ولكن من الناحية الواقعية ربما يستغرق هذا الرجوع سنوات طويلة. وفي مثل هذه الظروف، لا يمثل الإرجاع الطوعي دائماً أفضل الحلول بالنسبة لضحية فردية تعرضت للعنف المتعلق بالجنس. ونظراً للأوضاع غير المرضية في الدولة المضيفة، فقد «تختار» اللاجئة أن تعود لبلدها قبل الأوان المناسب بدلاً من البقاء في الدولة المضيفة، مما قد يجعلها في وضع أكثر خطورة. وهنا ينبغي اللجوء إلى خيار إعادة التوطين لتجنب مثل هذه الأوضاع.

معايير إعادة التوطين

قبل النظر في إعادة التوطين يتم عادة إجراء تحديد إيجابي لوضع اللاجئ، على أي أساس من الأسس الواردة في اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين.[٧] وبالنسبة للحالات السابق ذكرها هنا، فيرجح أن تستند طلبات اللجوء المقدمة من الضحايا إلى حيثية العرق (الجنسية) إذ أن جميعهن ينتمين إلى جماعات عرقية تخضع للاضطهاد في أوطانهن. ويعتبر فعل العنف الجنسي في الحالتين الأولى والثانية تجسيداً لهذا الاضطهاد العرقي، حيث استخدم كأداة للاضطهاد من جانب الدولة أو جهات شبه تابعة للدولة، ولم تقم الدولة بأي إجراء لوضع حد لهذا الاضطهاد بل وربما تكون قد رعته بنفسها. وفي الحالة الثالثة، وقع الفعل الجنسي في بلد اللجوء، ومن ثم لم يستخدم كذريعة لطلب اللجوء ولكنه استخدم في إطار إيضاح حاجة الضحية إلى إعادة التوطين.

وبعد إجراء التحديد الإيجابي لوضع اللاجئ تطبق معايير إعادة التوطين على خلفية كل قضية فردية على حدة. وهناك عنصران أساسيان في هذا الصدد هما: ١) أن تعتبر اللاجئة غير قادرة على العودة إلى موطنها الأصلي على المدى القصير أو البعيد، ٢) وأن تكون اللاجئة غير قادرة على البقاء في دولة اللجوء على المدى الطويل. على الرغم من أن كل دولة من دول إعادة التوطين تطبق مجموعة واسعة من معايير إعادة التوطين المختلفة. ومع الأسف، هناك مجموعة متنوعة من المعايير التي يمكن أن تعترض النساء اللاتي يحتجن إلى إعادة التوطين، ولذلك من المستحسن أن تطبق دول إعادة التوطين معايير مفوضية شؤون اللاجئين بصورة دقيقة.

ويتفاوت العنصر الأول الذي يحدد سبب عدم تمكن اللاجئة من العودة إلى موطنها الأصلي على المدى القريب أو البعيد فيما بين الحالات الفردية. وحتى لو كانت الظروف آمنة بما يسمح لمجموعة من اللاجئين بالعودة إلى موطنهم الأصلي فهناك اعتبارات أخرى يجب النظر إليها في حالة ضحايا العنف الجنسي أو المتعلق بالجنس. فقد تواجه الضحية عزلاً اجتماعياً قاسياً وقد ينبذها مجتمعها، وقد تتعرض لإهانات لفظية أو حتى بدنية من جانب جيرانها أو في بعض الأحيان من جانب أفراد أسرتها، وهذا ما يصدق بصفة خاصة على المجتمعات التقليدية الصارمة. وعندما تعود الضحية لموطنها الأصلي ربما تظل ذكرى الحوادث التي تعرضت لها تطاردها بإلحاح بحيث تشتد احتمالات إصابتها بصدمة نفسية مرة أخرى. كما أنها في بعض الحالات قد تتعرف على المعتدين عليها أو ربما يتعرفون هم عليها فتصبح سلامتها البدنية في خطر إذا عادت لموطنها. ومن ثم فإن توافر أحد هذه الظروف أو أكثر يمثل سنداً وجيهاً يصلح لإقامة دعوى للمطالبة بإعادة توطين مثل هذه اللاجئة. أما تحديد عدم **قدرة اللاجئة على البقاء في دولة اللجوء** على المدى الطويل فينطوي على الإقرار بأن الكثير من دول اللجوء ربما لا تستطيع توفير



UNHCR/R LeMoyne

أجبر كثير من لاجئي كوسوفو على مغادرة منازلهم خلال دقائق، ولم يكن بحوزتهم في معظم الأحيان أكثر من الملابس التي يرتدونها.

المستوى المطلوب من الحماية للاجئين.

وتتضمن العوامل التي ينظر فيها لتحديد ما إذا كانت اللاجئة لا تستطيع البقاء في دولة اللجوء أن الدولة نفسها ربما تكون في حالة حرب أو تسترد أنفاسها بعد الخروج من الحرب، وقد تكون هشة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وقد تكون البنية الأساسية والموارد والعلاج النفسي في واقع الحال غير موجودة رغم كونها ضرورية لتعافي الضحية، وربما تكون الدولة المضيفة بصفتها دولة مجاورة قريبة أكثر من اللازم من موضع حدوث العنف بحيث لا تصلح لأي نوع يعتد به من أنواع إعادة التأهيل. وقد تكون الضحايا كما في الحالات المشار إليها في هذا المقال تنتمين إلى إحدى الأقليات العرقية التي تعيش أصلاً في توتر في الدولة المضيفة لأسباب عرقية بحيث تصبح الفرصة مقيدة أمام اللاجئة للاندماج مع تلك الجماعة والشفاء من تجربتها الأليمة. وربما لا تكون هناك قوانين أو إجراءات فعالة فيما يتعلق بالهجرة واللجوء تسمح بمنح اللاجئين فرصة البقاء في الدولة المضيفة على المدى الطويل.

وربما تمثل الظروف والأحداث الشخصية أسباباً إضافية تجعل الضحية بحاجة إلى إعادة التوطين. فعلى سبيل المثال، ربما تكون الضحية متزوجة من زوج ينتمي لعرق مختلف أو ديانة مختلفة عنها بحيث تجد نفسها هي أو زوجها ضمن فئة الأقلية في موطنهما الأصلي المنقسم على نفسه أو في بلد اللجوء المنقسم أيضاً. وقد تكون الضحية أماً وحيدة بلا زوج أو بلا أسرة، وربما تكون أسرتها قد نبذتها، وربما تعرف الجاني أو الجناة الذين اعتدوا عليها وتعلم أنهم يقيمون في نفس الحي الذي تعيش فيه، وربما تصبح حاملاً بسبب تعرضها للاغتصاب، أو ربما تصاب بأحد الأمراض المعدية جنسياً نتيجة لذلك. كما أن عمر الضحية يمكن أن يكون أحد العوامل المهمة التي تؤخذ في الاعتبار.

ومن المهم بنفس القدر الاعتراف بأن ضحايا الاغتصاب، كما في الحالة الأولى المشار إليها في هذا المقال، ربما يتضمنون ضحايا المعاناة النفسية مثل الأطفال أو الزوج. فالاغتصاب على أي حال يستخدم غالباً لا من أجل ترويع الضحية الأنثى بدنياً ومعنوياً فحسب، ولكن أيضاً لإذلال مجتمع الذكور وتدميرهم نفسياً لاعتقادهم أنهم «فشلوا في حماية نسائهم». وفي بعض الحالات يهدد الزوج بالقتل لإجباره على انتهاك زوجته أمام المعتدين.

تأثير إعادة التوطين على الحالات الفردية - هل هو أفضل حل ممكن؟

يجب النظر بعناية في تأثير إعادة التوطين على الحالات الفردية. فنقل الفرد من ثقافة إلى ثقافة أخرى مختلفة عنها تماماً ربما لا يكون هو أفضل الحلول دائماً، فقد يؤدي ذلك إلى مزيد من الضغط النفسي بدلاً من تخفيفه. ومع الأسف، نجد أن كثيراً من اللاجئين يفترضون أن حياتهم ستكون أفضل في دولة إعادة التوطين دون أن يعوا ظروف البيئة الجديدة المختلفة كل الاختلاف وإمكانية الوحدة التي قد تنتظرهم فيها. وربما لا يكون اللاجئون مهيئين للابتعاد عن أسرهم الممتدة أو شبكات العلاقات الاجتماعية التي درجوا على العيش في وسطها. ولذلك يجب على العاملين في مجال إعادة التوطين أن يأخذوا في حسبانهم هذه العوامل كلها عند ترشيح الأفراد لإعادة توطينهم. ويجب تقديم الإرشاد النفسي للنساء في هذا الصدد، ومن ثم فإن إعادة التوطين في حد ذاتها ليست حلاً لكل اللاجئات اللاتي تعرضن للعنف الجنسي أو المرتبط بالجنس.

ما هو الأثر الذي يمكن أن تحدثه إعادة التوطين على استيفاء الإجراءات القانونية المطلوبة والنجاح في مقاضاة الأشخاص الذين يزعم ارتكابهم الانتهاكات بحق الضحايا؟

يتمثل أثر إعادة التوطين في الحيلولة دون رفع الدعوى القضائية ضد الأشخاص الذين زعم أنهم جناة؛ لأنه يعني بالأساس إبعاد الشاهد الرئيسي عن المشهد. فكما في الحالتين الأولى والثانية التي أشرنا إليهما حيث وقعت أحداث العنف في الموطن الأصلي للضحية أو في أثناء فرارها، نجد أن إمكانية التعويض القضائي الفعال لا تتجاوز الحد الأدنى. وفي مقابل ذلك، عندما يقع العنف في الدولة المضيفة كما في الحالة الثالثة يجب اتخاذ كل الخطوات اللازمة لاستيفاء الإجراءات المطلوبة وتشجيع السلطات المحلية على تحريك الدعوى القضائية. إلا أنه من الواجب الموازنة بين هذا الوضع وبين احتياج الضحية إلى الانتقال إلى مكان جديد، إلى جانب مدى عزمها على المساعدة في أي تحقيقات جنائية.[٨] كما أن عدم قدرة الدولة المضيفة على التحقيق في هذا النوع من الجرائم أو إغفالها إياه يمكن أن يكون مثالاً آخر لنقص الحماية المتوافرة في تلك الدولة.

قد تكون طرق الفرار أحياناً أخطر من موقع حدوث العنف نفسه.

النازحات الداخليات من النساء والفتيات الصغيرات

من الممكن أن يتعرض النازحون الداخليون لنفس مستوى الاضطهاد مثل اللاجئين على الرغم من أنهم ربما لا يغادرون موطنهم على الإطلاق. وجدير بالذكر أن هناك نوعين من النازحين الداخليين، الأول هم النازحون الذين شردوا في أثناء الحرب أو الظروف المشابهة للحرب، والثاني هم الذين كانوا لاجئين في أثناء الحرب ولكنهم منذ ذلك الحين عادوا ليعيشوا في ظروف النزوح الداخلي. ويترتب على النزوح الداخلي أن النازحين ليست أمامهم فرصة للاستفادة من نفس النظام القانوني أو نفس الموارد المتاحة للاجئين، وفي معظم الأحيان تكون فرصتهم أقل من ذلك بكثير. أما عدم إمكانية الوصول إلى المناطق التي يعيش فيها النازحون داخل الوطن فتعني أن قلة قليلة جداً من المنظمات الدولية – إن وجدت – يمكن أن تعمل في هذه المناطق. وقد يظل بعض الأشخاص نازحين داخل أوطانهم سنوات طويلة بعد انتهاء الصراع، ففي البوسنة والهرسك على سبيل المثال مازال هناك ما يقدر بخمسمائة ألف شخص أو أكثر من

النازحين داخل وطنهم.

فهل ينطبق مبدأ إعادة التوطين على النازحين الداخليين؟ من المدهش أن هؤلاء الأشخاص على وجه الدقة ليسوا مؤهلين لإعادة التوطين لأنهم ليسوا «خارج مواطنهم الأصلية». لكن حرمان النساء النازحات داخل أوطانهن من خيارات إعادة التوطين لا يأخذ في الاعتبار أن النساء في كثير من الحالات لا يستطعن الفرار من الاضطهاد أو الاستفادة من حماية إحدى الدول المجاورة. وأحياناً قد تكون طرق الفرار أخطر من موقع حدوث العنف نفسه. وقد تجد المرأة نفسها حبيسة قرية يسيطر عليها جنود متمردون أو محتجزة في معسكر للاعتقال. وقد تكون المشكلة مجرد عدم وجود المال الكافي لرشوة أحد المسؤولين على الحدود. وهناك العديد من الأسباب الأخرى التي لولاها لأصبح المرء ينطبق عليه تعريف اللاجئ انطباقاً تاماً، والتي تحول بينه وبين الوصول إلى درجة نسبية من السلامة.

ففي البوسنة على سبيل المثال، حيث استخدم العنف كسلاح منهجي من أسلحة الحرب، مازال العديد من الضحايا يعيشون في بلدهم، ونتيجة لذلك مازال الكثيرون منهم يعانون لأسباب عديدة من القيود المفروضة على حياتهم ومن الصدمات النفسية والأخطار التي كثيراً ما تهدد حياتهم. ولذلك فإن مجرد نقل الضحية من مكان العنف يهيئ أحياناً الفرصة للشفاء بصورة طيبة. ولكن نظراً للمعايير الحالية المطبقة في مجال إعادة التوطين ونظراً للصلاحيات المقيدة الممنوحة لمفوضية شؤون اللاجئين، فليس من الممكن اللجوء لإعادة التوطين في الحالات الفردية، على الرغم من الإقرار بأن هاتي النسوة بحاجة إلى حل لمحنتهن.

ولكي تندرج هذه الحالات تحت مظلة إعادة التوطين، ينبغي تعديل المعايير السارية في هذا المجال، بحيث يصبح أهم سؤال هو لماذا لا تستطيع الضحية أن تبقى في موطنها الأصلي. وقد تتضمن الأسباب الكامنة وراء ذلك أن فرصة شفائها من آثار التجربة قد تظل محدودة جداً بسبب استمرار التهديد بالتعرض للعنف عموماً أو التهديد بالانتقام من جانب الجناة الذين ما زالوا مطلقي السراح؛ وقد تتفاقم الصدمة النفسية التي تعرضت لها الضحية لوجودها على مقربة من قريتها الأصلية أو من موقع العنف؛ وربما لا تكون أمامها أي فرصة فعلية أو قانونية للانتقال إلى مكان آخر داخل وطنها أو قد تكون هذه الفرصة واهية جداً؛ وربما لا يكون لوطنها الموارد اللازمة إلى حد عدم توافر الموارد المطلوبة لعلاج الصدمة النفسية وللعلاج الطبي. ولا شك أن التساؤل يثور في هذه الحالات حول **خيار الانتقال إلى مكان آخر داخل الموطن الأصلي**، وأن الاختبار الأساسي كما يحدث في حالة طلب اللجوء يتمثل في الإجابة عن السؤال التالي: **هل من الممكن ومن المعقول لهذه** المرأة على وجه التحديد أن تنتقل إلى مكان جديد؟ إذا كان الانتقال إلى مكان جديد داخل الوطن سيؤدي إلى «مشاق لا داعي لها» للمرأة ولأسرتها، فعندئذ لا يعتبر خياراً مناسباً. أي أن إعادة التوطين ليست محاولة للاستيلاء على مسؤولية دولة ما عن رعاية مواطنيها، وإنما ينبغي أن يكون خياراً أمام الأفراد عندما لا تتمكن الدولة من الوفاء بالتزاماتها أو عندما تغفلها، وحيثما يعد الضحايا في حاجة إلى مزيد من الحماية الإضافية.

المتاجرة بالأعراض

يشير تعبير «المتاجرة بالأعراض» إلى النساء اللاتي تم تجنيدهن أو شحنهن أو نقلهن أو إيواؤهن أو استقبالهن، عن طريق التهديد أو استخدام القوة أو الإكراه أو الاختطاف أو التحايل أو الخديعة أو استغلال السلطة، بغرض إجبارهن على ممارسة الدعارة أو الاستغلال الجنسي أو العمل بالسخرة أو تسخيرهن كرقيق أو ما شابه ذلك.[١٠] وتمر النساء اللاتي يتعرضن للمتاجرة بأعراضهن بنفس تجارب الصدمة البدنية والنفسية التي تتعرض لها اللاجئات من ضحايا العنف الجنسي. وفي حقيقة الأمر أن اللاجئات على وجه الخصوص يعتبرن لقمة سائغة لهذا اللون من الأنشطة الإجرامية.

وقد تستطيع بعض النساء اللاتي تعرضن للمتاجرة بأعراضهن تقديم طلبات مستوفاة الشروط للحصول على وضع اللجوء نتيجة التعرض لتلك التجربة، ومن ثم يستفدن من إعادة التوطين كحل دائم مناسب. فعلى سبيل المثال، قد تصل بعض الاعتبارات، مثل احتمال التعرض للانتقام من جانب عصابات المتاجرة بالأعراض أو احتمال التعرض للعزل الشديد من جانب الأسرة أو المجتمع، إلى حد الاضطهاد في حالة فردية معينة، وترتبط بعدم قدرة دولة الموطن على تقديم الحماية ضد هذا الأذى أو إغفالها القيام بذلك. وبالنسبة لإعادة التوطين، ربما تعد المرأة غير قادرة على البقاء في دولة أجنبية بسبب ضيق فرص الاندماج مع المجتمع الجديد، بما في ذلك احتمال التعرض للمقاضاة أو الاحتجاز أو كليهما من جانب السلطات المحلية بسبب دخول هذه الدولة بطريق غير شرعي أو ممارسة الدعارة. وهنا يمكن أن تمثل إعادة التوطين حماية بديلة مناسبة متاحة، لكنها ليست السبيل الوحيد للحماية. أما عندما لا تكون المرأة التي تعرضت لتجربة الاتجار بالأعراض لاجئة، فإن خيار إعادة التوطين لا يصبح متاحاً لأن صلاحيات مفوضية شؤون اللاجئين في الوقت الحالي لا توفر الحماية لضحايا تجارة الأعراض الذين لولا هذه المحنة لما أصبحوا لاجئين. وفي هذه الحالات يجب على المجتمع الدولي أن يعمل على إيجاد نظم فعالة لحماية الشهود تدخل فيها خيارات التوطين بالخارج على المدى الطويل.

الخلاصة

إن التحدي المتمثل في حماية النساء والفتيات الصغيرات من العنف الجنسي والمتعلق بالجنس قائم في كل زمان ومكان. وما إعادة التوطين إلا حل واحد يتوافر في القضايا الفردية التي يكون فيها الضحايا من اللاجئين. ولكن من الممكن أيضاً أن يتم توفير فرصة إعادة التوطين للضحايا من النازحات داخل أوطانهن اللاتي ليس أمامهن أي سبيل سوى ذلك لضمان التمتع بالأمن القانوني والمادي. وبالنسبة للنساء اللاتي تعرضن للمتاجرة بأعراضهن واللاتي ما كن ليصبحن لاجئات لولا هذه المحنة، ينبغي إعادة النظر في خيارات التوطين الطويلة الأجل في إطار نظم موسعة لحماية الشهود.

عملت أليس إدواردز في مفوضية شؤون اللاجئين في البوسنة والهرسك ورواندا حيث كانت مسؤولة عن شؤون اللاجئات وقضايا المرأة في كلتا الدولتين. الآراء التي تعبر عنها هذه المقالة تخص كاتبتها ولا تعكس بالضرورة آراء مفوضية شؤون اللاجئين أو الأمم المتحدة. البريد الإلكتروني: edwards_alice@hotmail.com

جميع الأمثلة المذكورة هنا مأخوذة من حالات حقيقية مع تعديل طفيف في التفاصيل كيلا يتم التعرف على هوية أصحابها.

١ *Background Note for the Agenda Item: The Use of Resettlement to Address Durable Solution Needs*, Annual Tripartite Consultations on Resettlement, Geneva, 20-21 June 2001, p1.

٢ يستخدم مصطلح «ضحية» في هذا المقال باعتباره أفضل من كلمة «الناجية»، وذلك بقصد نفي صبغة العار عن المصطلح.

٣ كما ترى الكاتبة أن الرجال والصبية أيضاً يمكن أن يكونوا ضحايا للعنف الجنسي والمتعلق بالجنس.

٤ في معظم البلدان لا يوجد خيار العلاج النفسي الذي كان متاحاً في هذه الحالة.

٥ تعد مشاكل الختان والعنف الأسري وتزويج الفتيات الصغيرات واختطاف الفتيات لتزويجهن قضايا لها نفس القدر من الخطورة، وينبغي أيضاً النظر في كونها مبرراً لإعادة التوطين.

٦ *Resettlement Handbook*, UNHCR (revised) April 1998, Chapter 1, p1.

٧ ترى المفوضية أن اللاجئين الذين يدخلون في نطاق اختصاصاتها مؤهلون أيضاً للنظر في إعادة توطينهم.

٨ لا تتناول هذه المقالة مسؤوليات المفوضية نحو من يزعم أنه من الجناة إذا كان لاجئاً.

٩ UNHCR Position Paper 'Relocating Internally as a Reasonable Alternative to Seeking Asylum - (The So-Called "Internal Flight Alternative" or "Relocation Principle")', February 1999.

١٠ See *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organised Crime*, 15 November 2000, Palermo, Italy.



حماية اللاجئين في داداب: الإجراءات والمشاكل المستقبلية

عندما التحقت بالعمل بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين كانت لدي مجموعة من الأفكار السامية، وإن كانت غير محددة المعالم، عما ينطوي عليه عملي الجديد.

بقلم: جلفاز موساو

وكانت هذه الأفكار نابعة أساساً من معلوماتي الأكاديمية الأساسية عن قانون الأمم المتحدة وتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها على الصعيد الدولي. وعندما عدت بذاكرتي إلى المبادئ الأساسية لحماية اللاجئين الواردة في اتفاقية ١٩٥١ وقرأت الوثائق الخاصة بتطور صلاحيات المفوضية، وجدت أن التحدي على أرض الواقع أكثر إثارة لأنني سأساعد في حماية اللاجئين الذين فروا من أوطانهم تحت وطأة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان؛ فتملكني شعور بأن لدي معين غزير من الأفكار النظرية وأنني على استعداد للدخول في معترك القضايا العملية، رغم حداثة عهدي بها.

تتمحور صلاحيات مفوضية شؤون اللاجئين في حماية اللاجئين؛ وكان مقر عملي بها هو وحدة الحماية في داداب، التي تقع في منطقة منعزلة يعتبرها كثير من الكينيين «منطقة قطاع طرق»، والتي ظلت خاضعة لحالة طوارئ بموجب الدستور حتى أوائل التسعينيات، وبها ثلاثة مخيمات للاجئين تضم حوالي ١٢٧ ألف لاجئ من الصومال وإثيوبيا وإريتريا والسودان وأوغندا والكونغو، والغالبية العظمى منهم من الصوماليين.

وتتركز جهود الحماية في داداب حول الاستماع إلى مظالم اللاجئين والتعامل معها، وفرز طالبي اللجوء وتسجيلهم، ومساعدة اللاجئين في الحصول على الحلول الدائمة المتاحة (مثل إعادة التوطين في أماكن جديدة والعودة الطوعية إلى الوطن)، ومساعدة الإدارة الحكومية قدر الإمكان على تسهيل تحركات اللاجئين داخل المخيمات وخارجها عن طريق الإسراع في إصدار وثائق السفر، ومتابعة اللاجئين عموماً ومساعدتهم على الحصول على حقوق الإنسان الأساسية. ومنذ بداية التحاقي بالعمل رسّخ زملائي بالوحدة في ذهني مبدأً أساسياً في ممارسة الحماية، وهو السعي لاستباق الأحداث والتحكم فيها، مع التأهب في الوقت ذاته للاستجابة لما قد يطرأ منها متى دعت الضرورة إلى ذلك.

مفوضية شؤون اللاجئين بوصفها «حكومة عظمى»

تُعدُّ وحدة الحماية في داداب في واقع الأمر بمثابة «كرسي الاعتراف»، حيث يروي اللاجئون كل ما يكابدونه من الاعتداءات والتجاوزات، سواء أكانت تجاوزات ماضية أو متصورة أو محتملة الحدوث مستقبلاً. ومن باب المفارقة أن معظم الشكاوى المقدمة ضد المكتب الفرعي للمفوضية كانت مرفوعة ضد وحدة الحماية نفسها، بينما لو سئل اللاجئون أي وحدة يريدون الإبقاء عليها بينما يتم إلغاء كل الوحدات الأخرى، لاختاروا هذه الوحدة ذاتها. فمن وجهة نظر اللاجئ العادي يعد استماع طاقم وحدة الحماية (خصوصاً رئيس الوحدة) إلى شكواه بمثابة قطع نصف الطريق نحو حل

ينظر اللاجئون إلى العاملين بوحدة الحماية على أنهم محامون خاصون.

المشكلة. وينظر اللاجئون إلى مفوضية شؤون اللاجئين على أنها «حكومة عظمى» تعلو فوق الحكومة الكينية، وتتمتع بالاستقلال الذاتي عنها. كما ينظر اللاجئون إلى العاملين بوحدة الحماية على أنهم محامون خاصون، ينوبون عنهم في معالجة أي مشكلة. وهكذا فإن العمل في مجال الحماية في داداب يجمع بين التعامل مع الجوانب التقليدية وغير التقليدية في هذا المجال، وتحمل النقد اللاذع بسبب أي إخفاق أو تقصير من جانب مكتب المفوضية.

ويشعر العاملون بالمفوضية دائماً بشعور برضا غامر عندما يرون ما يحدث للاجئين من تحول بعد النجاح في قضاء مظالمهم، وهو ما يتطلب التحلي بالصبر والقدرة على الإنصات والتحليل وتفهم القيم الاجتماعية الثقافية وتقبلها، والحزم متى اقتضى الأمر، وفوق هذا وذاك القدرة على التعامل مع الإحباط مرة تلو المرة.

ونظراً لأن كينيا ليس لديها قانون خاص باللاجئين، فإن كل جوانب حماية اللاجئين تقريباً متروك أمرها للمفوضية. وعلى الرغم من أنها من الدول الموقعة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة باللاجئين فإنها تتبع النظام الثنائي بمعنى أن اتفاقياتها لا بد أن تدرج ضمن القوانين المحلية حتى يتم العمل بها على الصعيد الوطني؛ وهكذا تجد مفوضية شؤون اللاجئين نفسها تسلك حداً دقيقاً حرجاً يفصل بين ما هو مسموح به في الاتفاقيات الدولية وما يُعدُّ تعدياً على سيادة الدولة.

من المستبعد جداً أن نشهد عودة جماعية للاجئين من داداب.

ومن التحديات الأخرى التي تواجه المفوضية أن مخيم داداب يقع في منطقة أغلب سكانها من المواطنين الكينيين ذوي الأصول الصومالية، مما يغري الأهالي بأن يسجلوا أنفسهم على أنهم لاجئون لما يرون في ذلك من فرصة لإعادة توطينهم في أماكن جديدة، مما يجعل من العسير التمييز بين طالب اللجوء الحقيقي والأهالي الأصليين، لأنهم ينتمون لنفس الشعب ونفس العشائر التي تزاوجت فيما بينها.

ويأتي التطلع إلى إعادة التوطين قبل أي شيء آخر في حياة اللاجئين اليومية، فأغلبهم ينظرون إلى إعادة التوطين على أنه الطريق إلى ما يشبه الفردوس، وهو توقع يتولد عنه إحساس داخلي بالقلق. ومن ثم فإن الشكاوى المقدمة لوحدة الحماية تكاد جميعها تنتهي بالمطالبة «بحل دائم» - أي بإعادة التوطين في مكان جديد.
وأصبحت الوحدة تستمع بصورة روتينية إلى روايات مذهلة تمرن على إلقائها الشاكون جيداً. ولذلك لكي أتجنب مزالق الخلط بين الحالات الصادقة والروايات الملفقة التي لا أساس لها من الصحة، فإني كثيراً ما أغلِّب احتمال صدق اللاجئين حتى لو خامرني شك قوي بأن الرواية غير صادقة. ولكن في بعض الأحيان تتأكد شكوكي عندما يفضح بعض المتآمرين أنفسهم في تحقيقات أخرى تجرى في وقت لاحق.

التقاليد والتجاوزات

لقضايا عدم الأمن والصراع جذور متداخلة مما يتطلب التعامل معها بقدر كبير من اللباقة؛ فالخوف من الانتقام يحول دون الإبلاغ عن بعض هذه القضايا أحياناً، وليس ببعيد أن تتم تسوية بعض التجاوزات الجنائية في المخيمات بتحكيم نظام «المصلحة» التقليدية تحت إمرة كبار القوم فيها. ولكن يلاحظ أن هذا النظام لا يخدم سير العدالة في معظم الأمور الجنائية بسبب تغليبه مصلحة الجماعة على نحو يعفي الفرد من اللوم.

وتعاني النساء والأطفال، وخصوصاً الفتيات الصغيرات، من القيم والممارسات السلبية التقليدية والعرفية في هذا المجتمع. وتتبدى سيادة الرجل على المجتمع في حالات مثل الزواج دون رضا العروس، ومنع الفتيات من الذهاب للمدارس، واستبعاد النساء من هياكل اتخاذ القرار مثل محاكم «المصلحة»، وكثيراً ما يحدث أن يبيع الزوج جزءاً من تموين الأسرة ليشتري بثمنه مخدر القات لإرضاء مزاجه الشخصي.

وإذا كان كثير من اللاجئين لا يبلغون عن حالات ختان البنات لأنهم لا يعتبرونها مشكلة فقد أثيرت بعض الحالات القليلة الفردية ذات الدلالات الهامة. وفي أغلب هذه الحالات يعترض أحد الأبوين أو كلاهما على إجراء عملية الختان بسبب المعاناة التي تتعرض لها طفلتهما، مما يؤلب عليهما بقية المجتمع. وأغلب الظن أن الحالات المبلغ عنها ليست إلا النذر اليسير مما يحدث، وما خفي كان أعظم؛ فالمجتمع الصومالي مجتمع مغلق من حيث ديانته وعاداته، والحياة في المخيمات تجعل الناس أكثر انعزالاً. وعلى الرغم من أن المجلس الوطني للكنائس في كينيا، وبرنامج «كير» لمساعدة اللاجئين، ووحدة خدمات المجتمع المحلي التابعة لمفوضية شؤون اللاجئين ومستشارها القانوني يحاولون إبراز الأخطار المرتبطة بختان البنات، وإعداد برامج لتقديم بدائل لمن يجرون عملية الختان للحصول على دخل يتعيشون منه، فمن الواضح أنه لا يزال أمامهم شوط طويل في هذا الطريق. ويواجه العاملون في مجال الحماية تحدياً يتمثل في أن ختان البنات ممارسة مقبولة في هذا المجتمع؛ ولذلك يجب أن تدار الجهود الموجهة لتقديم الحماية الخاصة للقلة التي اختارت أن تخالف هذه العادة بأسلوب لا يحدث فرقة وصخباً في المجتمع بصفة عامة.

وتبذل مفوضية شؤون اللاجئين والجهات المشاركة في تنفيذ عملياتها جهوداً كبيرة في مجال العمل الإيجابي، من قبيل إيجاد شكل ما من أشكال تمثيل المرأة على جميع المستويات. ففي العديد من الحالات يتم إصدار بطاقات التموين للنساء، كما يتم دعم المشروعات النسائية المخصصة لتوليد الدخل بتمويل من عدد من المنظمات مثل مؤسسة تيد تيرنر.

إلا أن إعطاء المرأة دوراً بارزاً في مختلف المحافل ما زال حلماً بعيد المنال. فما زالت أعمال العنف الجنسي والعنف الذي تتعرض له المرأة مستمرة بشكل بربري يستحيل تبريره في داداب.[1] وينظر الرجال إلى الإجراءات التي تستهدف معالجة التمييز بين الجنسين على أنها انتزاع لسلطتهم منهم. وقد وقعت بعض الحوادث العدوانية والانتقامية قام بها الرجال المتضررون الذين يعتبرون أن المرأة تحظى بمعاملة تفضيلية، حيث اعتاد الرجل أن يُعامل باعتباره عائل الأسرة وحاميها وراعيها ومن ثم صار يشعر بأنه قد جرد من سلطانه. ويلاحظ أن هناك فرقاً كبيراً بين إصدار قرار يقضي بأن تضم هياكل صناعة القرار ممثلات/رائدات من النساء وأن تقوم هؤلاء النساء المختارات بأدوار فعالة أو أن تحظى جهودهن بالتقدير، فالقيم التقليدية الراسخة لن تتعدل أو تتغير بدون حضور من يمسكون بمقود السلطة والنفوذ في المجتمع المحلي.

ماذا عن المستقبل؟

هناك موجة من التفاؤل تتطلع إلى أن يستتب الحكم مرة أخرى في مقديشو دون أن يدخل في الحكومة الجديدة من يحملون السلاح. ولكن حتى الآن لم يتم التعامل مع جذور الصراع بين العشائر في الصومال على نحو مرض، فقد يعود بعض اللاجئين إلى ديارهم، ولكن من المستبعد جداً أن نشهد عودة جماعية للاجئين من داداب ما دامت العودة متوقفة على الإرادة الطوعية للاجئين.

ويعتمد معظم المقيمين في مخيمات داداب اعتماداً تاماً على غيرهم في معاشهم منذ عشر سنوات؛ البعض منهم يتحركون ويتعاملون مع إخوانهم في الصومال ويتاجرون معهم، وإن كان ذلك يجري بصورة غير مشروعة، حيث يستغلون وضعهم كلاجئين كعامل أمان يضمن لهم الحصول على التموين. وقد ظهرت فئة من اللاجئين تقوم بعمليات تجارية وطيدة من قلب المعسكرات مع المجتمع المحلي وعبر الحدود الكينية، وعادةً ما تتم هذه العمليات بدون موافقة أو علم السلطات الكينية أو مفوضية شؤون اللاجئين. ونظراً لما تتميز به هذه الفئة من حنكة في تدبير المكائد السياسية فقد أصبح بوسعها زعزعة استقرار الحياة في المخيمات وإحباط المبادرات التي تستهدف إعادة توطين اللاجئين بعد إرجاعهم، وأصبحت بذلك تمثل تحدياً أمنياً.

أما في حالات أخرى فيؤدي طول الاعتماد على الغير إلى حالة من التراخي والفتور، فالصغار الكثيرون الذين ولدوا في كينيا وتلقوا تعليمهم فيها قد لا يريدون الرحيل إلى المجهول، وقد يتوجس آباؤهم من الرحيل بهم إلى بلاد ليس فيها من فرص الاستقرار إلا سراب؛ وهكذا فإن جانباً من التحديات التي تواجه العاملين في مجال الحماية يتمثل في وضع استراتيجيات للتعامل مع هذا التراخي. ومن المنتظر أن تؤدي التطورات التي حدثت في الأمم المتحدة والسياسات الدولية السائدة إلى التأثير حتماً على داداب، فمنذ إرسال بعثة حفظ السلام المتعثرة إلى الصومال في عام ١٩٩٣ واللامبالاة تتزايد من جانب المجتمع الدولي تجاه القرن الأفريقي بصفة عامة والصومال بصفة خاصة. ومع تناقص موارد الأمم المتحدة وتقاعس الولايات المتحدة الأمريكية عن سداد حصتها في المنظمة الدولية يتوقع أن تتضاءل الموارد

أكثر فأكثر، وأن يبقى اللاجئون الصوماليون في داداب في طي النسيان.

الخلاصة

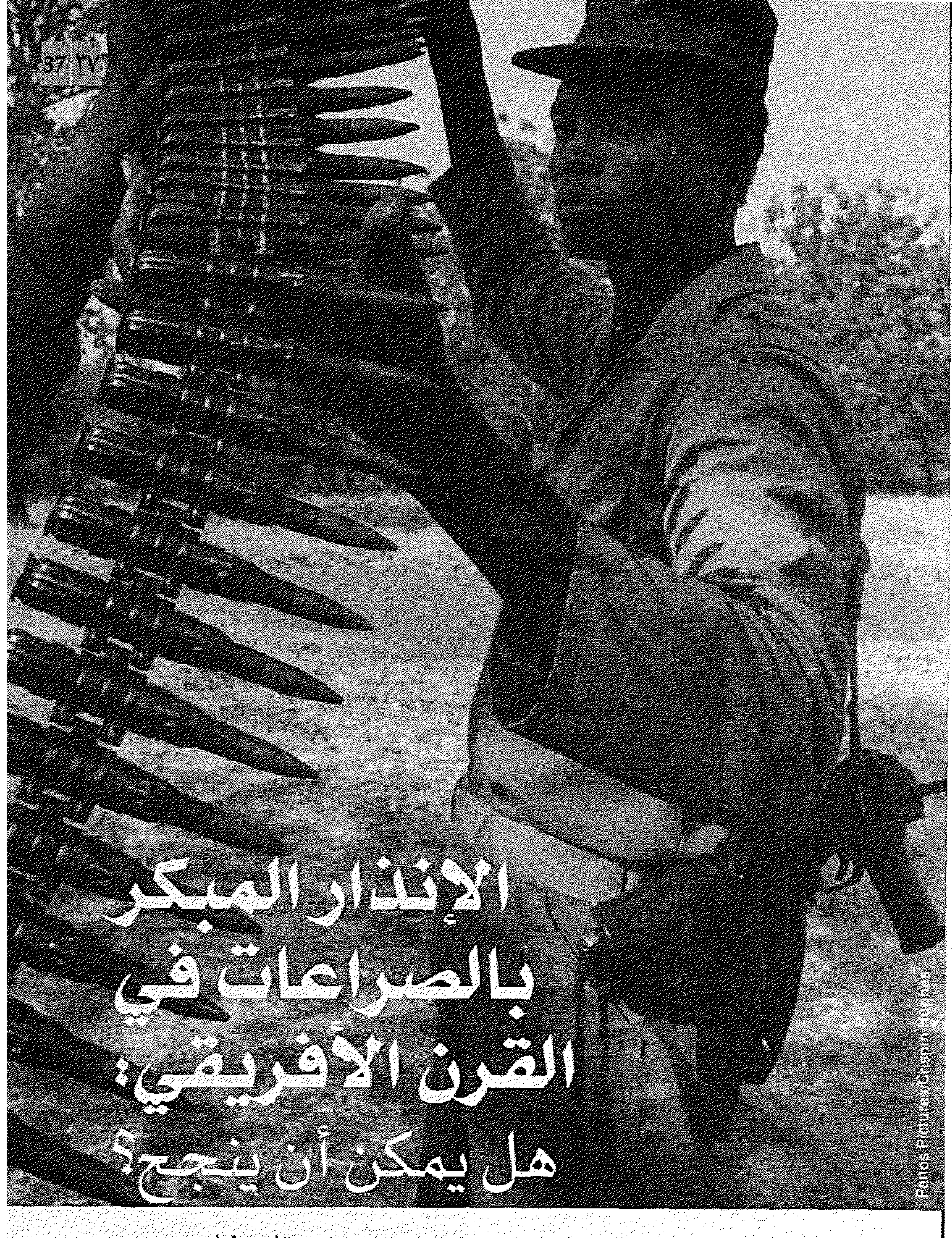
تمثل داداب بالنسبة لي تجربة ثرية ولكنها عصيبة، فقد كانت فترة تدريب تعانقت فيها النظرية مع التطبيق. أما بالنسبة للاجئين، فتمثل الحياة في المخيمات مشكلة تبعث على القلق في حد ذاتها، والأسوأ من ذلك هو الظروف المميزة لهذا المخيم الذي يقع في منطقة قاحلة لا تصلح لمعظم الأنشطة الاقتصادية وتتسم بوجود بنية أساسية هزيلة ومضطربة. صحيح أن الإمدادات الغذائية والتعليم والرعاية الصحية لهؤلاء اللاجئين تتفوق من الناحية النوعية ما يتمتع به كثير من الكينيين الذين يعيشون على مقربة منهم، ولكن الفرق أن مجتمع اللاجئين يعتمد اعتماداً شبه كلي على المعونات، ولذلك فإن واقع الحياة في داداب يذكر اللاجئين دوماً بأنهم ضحايا يتشبثون بحبل النجاة.

جلفاز موساو محام بالمحكمة العليا في كينيا، ويعمل بالمكتب الفرعي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في داداب. وتعكس هذه المقالة تجربته أثناء عمله مساعداً ميدانياً في طاقم الحماية من مايو/أيار إلى ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٠. البريد الإلكتروني: musau@unhcr.ch

١ انظر أيضاً مقالة بيتر موانجي كاغوانجا عن العرق والنوع والعنف في كينيا، العدد التاسع من «نشرة الهجرة القسرية»، ص ٢١-٢٤.

لمزيد من المعلومات حول اللاجئين الصوماليين في داداب، انظر بحث سيندي هورست عن «الصلات الحيوية في الأمن الاجتماعي: اللاجئون الصوماليون في مخيمات داداب بكينيا».
Cindy Horst, *Vital Links in Social Security: Somali Refugees in Dadaab Camps, Kenya*, UNHCR Working Paper No 38, April 2001: www.unhcr.ch/refworld/pub/wpapers/wpno38.pdf

وجدير بالذكر أن منظمة «أطباء بلا حدود» حذرت مؤخراً من وقوع أزمات غذائية وشيكة في داداب، ما لم تقم الجهات المانحة بتعزيز الإمدادات الغذائية المقدمة من خلال برنامج الغذاء العالمي. وتفيد البيانات الخاصة بالتغذية لدى منظمة «أطباء بلا حدود» بأن توزيع الغذاء على سكان المعسكر تناقص على مدى الأشهر الستة الماضية بنسبة ٣٥٪، مما أدى إلى ارتفاع سوء التغذية بنسبة ١٧٢٪ بين الأطفال دون الخامسة من العمر.
ولم تتعهد الجهات المانحة التقليدية مثل الاتحاد الأوروبي واليابان والمملكة المتحدة بتقديم مزيد من المعونات لهذه «الدفعة القديمة» من اللاجئين التي تقابل بالتجاهل المتزايد يوماً بعد يوم.
انظر موقع منظمة «أطباء بلا حدود» على الإنترنت: www.msf.org



Panos Pictures/Crispin Hughes

الإنذار المبكر بالصراعات في القرن الأفريقي: هل يمكن أن ينجح؟

بقلم: شارون روسو

هل من الممكن الإنذار بالصراعات العنيفة ومنعها قبل أن تتصاعد، والمصالحة بين الأطراف المتحاربة؟

تتسم الصراعات الاجتماعية طويلة الأمد بأنها لا تندلع بين عشية وضحاها، حيث أنها تتولد عن التراكم البطيء للتوترات والإحن على مر الزمن. ففي منطقة القرن الأفريقي تعمل الهيئة الحكومية الدولية للتنمية (إيغاد) حالياً على استكشاف ملامح آلية مبتكرة للإنذار المبكر يمكنها أن تعطي مؤشراً للمناطق التي يمكن أن تقع فريسة لصراعات مشابهة.

هناك ثلاثة جوانب أساسية لبناء نظام دولي وقائي للإنذار بالصراعات، وهي أولاً وضع الناس في بؤرة المناهج القائمة على الحقوق، وثانياً تعزيز مناهج التعامل مع جذور الصراعات وحلها واختبار هذه المناهج وتنفيذها ورصدها وتقييمها، وثالثاً جعل منع الصراعات جزءاً لا يتجزأ من عملية وضع السياسات التي تتضمن تلقائياً كبار الوزراء والدبلوماسيين منذ بداية ظهور المشاكل.

في عام ١٩٨٦ تم إنشاء «الهيئة الحكومية الدولية لمعالجة الجفاف والتصحر» (إيغاد) بهدف تنسيق الجهود لمنع الجفاف والتصحر في القرن الأفريقي، وشيئاً فشيئاً اتضح أن هذه المنظمة تمثل منتدى يمكن من خلاله التعامل مع قضايا سياسية واقتصادية/اجتماعية أوسع من هاتين المشكلتين في السياق شبه الإقليمي. ومن ناحية أخرى أدت التقييمات الدولية والاقليمية للأزمات التي وقعت في منطقة البحيرات العظمى وسيراليون والسودان والصومال إلى وضع توصيات لإنشاء قدرات إقليمية للإنذار المبكر بالصراعات. وفي عام ١٩٩٥ اتفق رؤساء الدول الأعضاء على إعادة تجديد نشاط المنظمة.

فسميت «الهيئة الحكومية للتنمية»، ومنحت صلاحية التعامل مع قضايا التنمية الأوسع نطاقاً في المنطقة. وتضم هذه الهيئة، التي تتخذ جيبوتي مقراً لها، سبع دول هي: إثيوبيا وإريتريا وأوغندا وجيبوتي والسودان والصومال وكينيا.

وقد برزت قضايا منع الصراعات وإدارتها وحلها كجزء من الدور الموسع لهذه الهيئة؛ وفي مارس/آذار ٢٠٠٠ كلفت هيئة «إيغاد» «منتدى الإنذار المبكر والاستجابة المبكرة» بالمشاركة في إعداد دراسة جدوى صارت لاحقاً أحد المكونات الخمسة في برنامج موسع لمنع الصراعات أخذت به الهيئة.

الضغوط والقيود وسبل معالجتها

وفي هذه المنطقة التي تتسم بتكرر الصراعات الداخلية والخارجية (منها أن الدول الأعضاء في «إيغاد» أنفسها دارت بينهم رحى الحرب في السنوات الأخيرة) توجد قيود شديدة تكبل قدرة الهيئة على تنفيذ صلاحياتها في منع الصراعات وإدارتها وحلها؛ فأمانة «إيغاد» تتمتع بقدرات محدودة في مجال اتخاذ المبادرات للإنذار المبكر بالصراعات، ولا توجد آليات لإشراك الدول الأعضاء في أي مشاورات أو مفاوضات، أو للسماح بمشاركة المجتمع المدني في تعزيز السلام، ولا توجد آليات موثوق بها للاستجابة الإقليمية للطوارئ الإنسانية التي تتجاوز الحدود.

وقد حددت أمانة «إيغاد» بالاشتراك مع الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية وشركائها معايير للتعامل مع هذه القيود، من بينها: اتباع المناهج المتكاملة لمنع الصراعات التي تضم كل المستويات وكل فئات المجتمع في المنطقة، وتحقيق اللامركزية في عملية اتخاذ القرار فيما بين الدول الأعضاء في «إيغاد»، ووضع سياسات مشتركة بخصوص المعلومات وإنشاء نظم مشتركة للمعلومات ورفع التقارير التحليلية عن الأزمات المتوقعة لصناع القرار في دول الهيئة، ووضع تدابير لبناء القدرات (الفردية والمؤسسية) تتضمن برنامجاً لتنمية الموارد البشرية، واتباع أساليب أكثر فعالية لرصد وتقييم الأنشطة وآثارها.

ويقوم المنهج الذي اعتمد لهذا المشروع على المشاركة والتفاعل، ويرتبط بسلسلة من ورشات العمل التي تضم مشاركين من كل الدول الأعضاء في الهيئة لضمان أن يشتمل التقرير النهائي على آراء جمهور عريض من المجتمع المدني والأكاديميين والحكومات. وقد تم استقدام مستشارين وطنيين من الدول الأعضاء في «إيغاد» للقيام بدراسات الحالة، وكانت النتيجة هي وضع نموذج للمفاهيم والتصورات وعدد من التوصيات حول أفضل دور يمكن للمنظمة القيام به في مجال الإنذار المبكر وإدارة الصراعات. وأعقب ذلك في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٠ وضع خطة تنفيذية، ولكن عند مناقشتها مع المنظمة تم الاتفاق على تأجيل التنفيذ الكامل ريثما يتم إجراء مزيد من المشاورات مع أصحاب الشأن في الدول الأعضاء بقصد الإيضاح الكامل للأهداف المقترحة لآلية الإنذار المبكر بالصراعات والاستجابة لها، وهيكل هذه الآلية ومناهج عملها.

وفي مايو/أيار ٢٠٠١ عقدت ورشة عمل في نيروبي تمخضت عن اتفاق على مواصلة العمل على توضيح الغرض من إنشاء آلية الإنذار المبكر بالصراعات والاستجابة لها، والتوسع في «نقاط الدخول» المتفق عليها (مثل الصراعات في المناطق الرعوية وسرقة الماشية وتهريب الأسلحة)، والتي تسمح بتنفيذ تلك الآلية. واقتُرح بصورة مبدئية أن تضم هذه الآلية وحدة صغيرة من أمانة هيئة «إيغاد»، يعين أعضاؤها من العاملين المتخصصين، وتكون مهمتها الربط بين القدرات القائمة بالفعل والآخذة في التطور في مجال الإنذار المبكر والاستفادة منها لدى الدول الأعضاء.

ولدفع هذه المبادرة ينبغي على الإعلام والمؤسسات الحكومية القيام بدور أساسي، مثلها في ذلك مثل المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية والمؤسسات الأكاديمية، حيث يعد بناء أواصر التعاون مع هذه الجهات ضرورياً لإنشاء قدرات وروابط مؤسسية مع المجتمع المحلي. ويمكن للمنظمات الدولية غير الحكومية أن تنهض هي الأخرى بدور في بناء القدرات وتهيئة الظروف اللازمة لتسهيل تنفيذ هذه المبادرة، والدعوة لها في دول الشمال، ولكن يجب ألا تتولى قيادة هذه العملية. كما أن الصحافة الحرة أيضاً لا غنى عنها، ولذلك ينبغي تشجيع الدول الأعضاء في «إيغاد» على تحقيق الهدف المتمثل في خلق صحافة حرة لا رقابة عليها، يقف وراءها إعلام محترف ومنظم وغير منحاز.

التحديات المستقبلية

هل تتداخل اختصاصات «إيغاد» مع اختصاصات منظمة الوحدة الأفريقية؟ الإجابة على هذا السؤال هي أنه على الرغم من الجهود التي قامت بها منظمة الوحدة الأفريقية على مدى سنوات، فإنها لم تقم حتى الآن بتطبيق قدرات الإنذار المبكر وتقييم المخاطر تطبيقاً كاملاً. وعلى الرغم مما أُحرز من تقدم في بناء القدرات المؤسسية فإن طبيعة معظم أنشطة منع الصراعات في القرن الأفريقي ومداها تبقى محصورة في نطاق الجهود الفردية. لكن «إيغاد» سبقت منظمة الوحدة الأفريقية قليلاً من حيث أنها تجاوزت مرحلة المناقشات والتخطيط إلى المحاولة الفعلية لإنشاء آلية للإنذار المبكر بالصراعات والاستجابة لها.

ويُعدُّ غياب تقاليد ثابتة من حرية الصحافة والشفافية وتبادل المعلومات من القيود الكبرى التي تجعل من الصعب كسب التأييد وتنفيذ نظام مشترك لجمع المعلومات وتحليلها. وعلى الرغم من وجود بعض الآليات بالفعل، فلا توجد جهود لتوظيف المبادرات العديدة لبناء السلام لصالح الأهداف العريضة على مختلف المستويات في المجتمع. وما دامت الآليات المحلية لبناء السلام لا تستند إلى آليات قانونية وأطر مؤسسية، فسوف تظل تفتقر إلى السلطة اللازمة للتأثير خارج بعض الدوائر المحدودة من دوائر المجتمع المحلي.

وعلى الرغم من أن الوقت لا يزال مبكراً لاستخلاص النتائج فيمكن القول بأنه من المحتم أن تواجه «إيغاد» صعوبات في تطبيق آلية للإنذار المبكر بالصراعات، إذ نجد أن بعض حكومات الدول الأعضاء في المنظمة أمسكت بزمام السلطة عن طريق العنف، فأصبحت تعتبر العنف شرطاً حتمياً وضرورياً من شروط السلطة. والدول الأعضاء في «إيغاد»، باعتبارها أطرافاً في الاتفاقية التي أُنشئت بموجبها الهيئة، ملزمة بتحقيق السلام والأمن في القرن الأفريقي، ومن هنا فإن أحد التحديات الرئيسية التي تواجهها يتركز في ترجمة التزامها بمنع الصراعات وإدارتها إلى إجراءات عملية.

وترتبط الأزمات الاقتصادية المزمنة في المنطقة بالصراعات المستمرة والتحديات البيئية وموجات الجفاف المستمرة والتي يتكرر حدوثها من آن لآخر، مما يجعل كسر هذه الدائرة أمراً ضرورياً لتعزيز السلام والأمن والاستقرار في المنطقة. ويكمن التحدي في شحذ العزم والإرادة السياسية الجماعية لبناء قدرات وقائية جماعية. ولكي يتسنى كسر دائرة العنف الطويل الأمد، فإن أكبر تحد يواجه «إيغاد» هو إقناع الدول الأعضاء بأن التعاون على تفعيل دور آلية الإنذار المبكر بالصراعات والاستجابة لها أمر أساسي لمصالحها الفردية والجماعية، ولمصالح كل من في المنطقة بصفة عامة. أما التحدي الذي يواجه المجتمع الدولي في هذا الصدد فهو توفير الموارد اللازمة لهذه العملية ومتابعتها واستخلاص الدروس المستفادة التي تتمخض عنها.

شارون روسو موظفة سابقة بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وتعمل حالياً باحثة مساعدة في مركز دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد. الآراء المعبر عنها في هذه المقالة تخص كاتبتها ولا تعكس آراء «منتدى الإنذار المبكر والاستجابة المبكرة» أو الهيئة الحكومية الدولية للتنمية (إيغاد).
البريد الإلكتروني:
SRusu@digitalsmile.com

عنوان موقع «إيغاد» على الإنترنت: www.igadregion.org
كما يمكن الحصول على معلومات عن «منتدى الإنذار المبكر والاستجابة المبكرة» من العنوان التالي: www.fewer.org

انتبه لما تقول: دلالات مصطلحات اللجوء

بقلم ستيفن موس

إن الخلط الذي نعاني منه فيما يتعلق بلغة اللجوء يعكس مدى الخلط في أذهاننا إزاء موضوع اللجوء نفسه.

ففي تقرير نشرته صحيفة «التايمز» اللندنية (يوم السبت الماضي)[1] عن خطاب ويليام هيغ[2] حول سياسات اللجوء، أشارت الصحيفة إلى «طالبي اللجوء» في أول فقرة من التقرير، وإلى «المهاجرين» في الفقرة الثانية، وإلى «اللاجئين» في الثالثة، مما يوحي بأن هذه المصطلحات استُخدمت كمرادفات في ذلك التقرير.

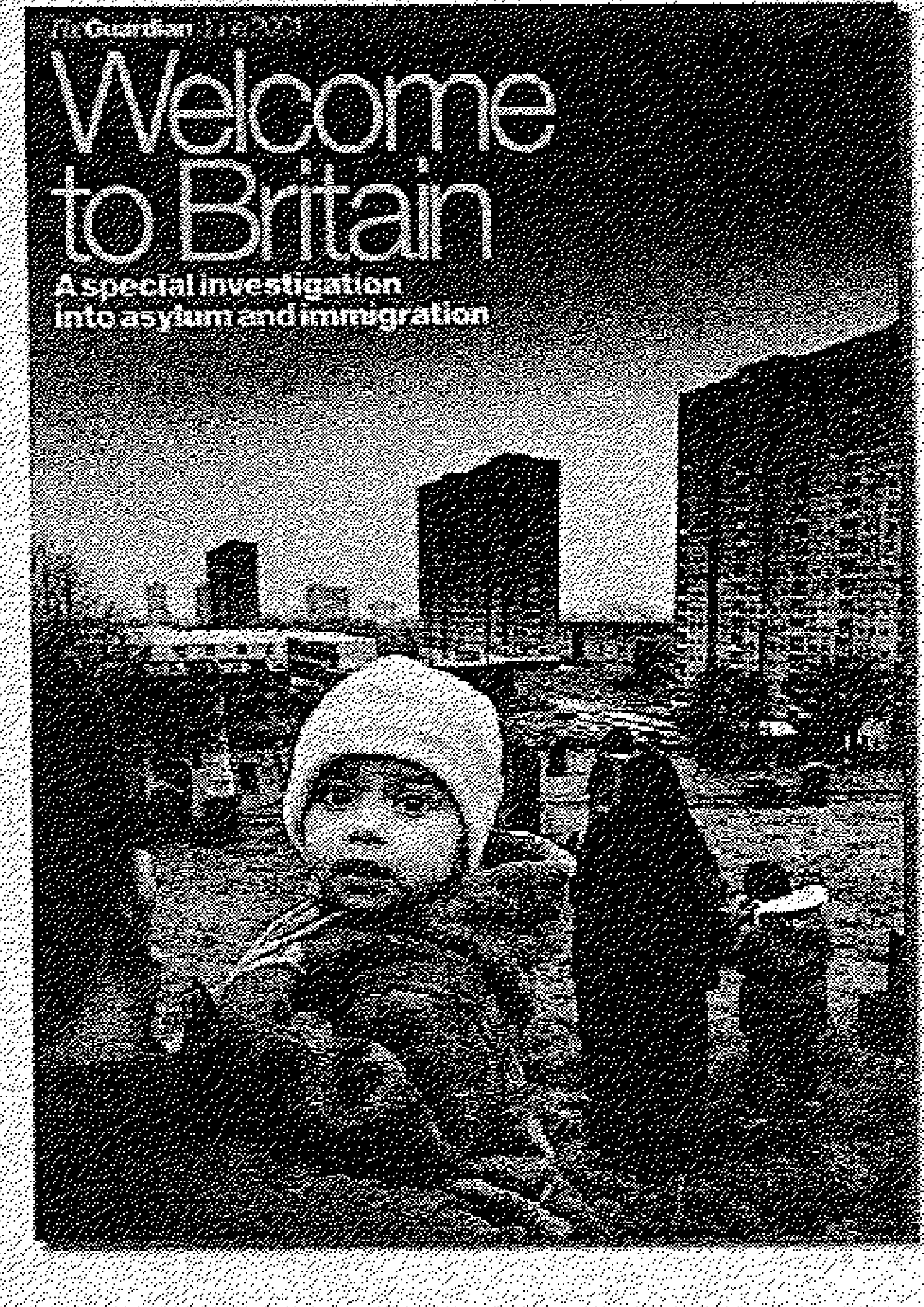
أما أرشيف صحيفة «الغارديان» اللندنية فقد حل هذه المعضلة بطريقة ترضي احتياجات الصحيفة، إذ وضع كل هؤلاء في ملف واحد أسماه ملف «اللاجئين»، باستثناء الأفراد البارزين من طالبي اللجوء السياسي إلى المملكة المتحدة الذين حظيت حالاتهم بشهرة دعائية كبيرة. ورأى الأرشيف أن مصطلح «طالب اللجوء» يوحي بالزيف وسوء النية؛ كما خلصت منظمات اللاجئين إلى نفس النتيجة، فلم نرَ أياً منها تسارع إلى تغيير اسمها، إذ أن تسمية مثل «مجلس طالبي اللجوء» لن يكون لها نفس الرنين مثل مجلس اللاجئين.

وقد شاع مصطلح «طالب اللجوء» في التسعينيات من القرن العشرين. ففي عام ١٩٩٠ كانت الإشارات الواردة في صحيفة «الغارديان» إلى «اللاجئين» أكثر عدداً من الإشارة إلى «طالبي اللجوء» بنسبة ١٠ إلى ١، وفي العام الماضي كانت أقل من نسبة ٢ إلى ١؛ أما هذا العام فقد تضاءلت النسبة أكثر من ذلك. وفي عام ١٩٩٩ كانت النسبة في جميع الصحف ٦ إلى ١ لصالح اللاجئين. وفي عام ٢٠٠٠ تناقصت الإشارة إلى اللاجئين بمعدل النصف، بينما تزايدت الإشارة إلى طالبي اللجوء حتى بلغت الضعف.

وليس من السهل تحديد متى ظهر هذا التغير، على الرغم من أن اثنين من التحقيقات التي نشرتها «الغارديان» عن نزوح النساء بسبب الحرب في يوغوسلافيا السابقة يوحيان بحدوث تغير في استخدام المصطلحات في النصف الأول من التسعينيات. فبعد أن كان مصطلح «اللاجئ» الذي لا خلاف عليه يستخدم عام ١٩٩٢، تبدل إلى مصطلح «طالب اللجوء» في عام ١٩٩٤؛ حيث لم يعد الفرار، كما في حالة سراييفو، سبباً كافياً يؤهل الفرد للحصول على وضع اللاجئ؛ وأدى القلق على المستوى البيروقراطي إزاء الأعداد المتزايدة من الأفراد الذين يدعون أنهم لاجئون إلى وضع التصنيف الجديد المعروف بـ «طالب اللجوء»، وسرعان ما تشبثت وسائل الإعلام بهذا التغيير الاصطلاحي الجديد وتحمست له؛ ومما له دلالة في هذا الصدد أن المصطلح سيدرج في النسخة الإلكترونية على الإنترنت من قاموس أكسفورد للغة الإنجليزية في نهاية العام الحالي. وقد استخدم مصطلح «طالب اللجوء» لأول مرة في دورية العلوم السياسية الأمريكية American Political Science Review في عام ١٩٥٩ كنتاج لمرحلة الحرب الباردة، عندما كان معظم طالبي اللجوء منشقين سياسيين من الاتحاد السوفييتي. أما اللاجئون فكانوا فئة مختلفة أشد الاختلاف: فهم الذين نزحوا بأعداد ضخمة بسبب الحروب أو المجاعات. والواقع أن لفظ «لاجئ» يستثير مشاعر الشفقة على الفور، أما «طالب اللجوء» فهو مصطلح أقل تحريكاً للمشاعر، وأدنى إلى البيروقراطية؛ ومن الملائم لوزارة الخارجية البريطانية أن هذا المصطلح يحظى الآن بقبول متزايد.

لفظ «لاجئ» يستثير مشاعر الشفقة على الفور، أما «طالب اللجوء» فهو مصطلح أقل تحريكاً للمشاعر، وأدنى إلى البيروقراطية.

ولكن المصطلح أُسيء استخدامه من قبل الجميع: فاليمينيون لم يعودوا بحاجة لاستخدام لفظ «زائف»، حيث توحي نبرتهم بأنهم يعتبرون كل طالبي اللجوء «زائفين»؛ لكن بعض من يدخلون المملكة المتحدة يقع عليهم اللوم أيضاً في الإساءة لسمعة المصطلح، لأن الكثيرين ممن يتبين أنهم ينتقلون بين البلدان لأسباب اقتصادية يزعمون أنهم طالبو لجوء؛ وهؤلاء في حقيقة الأمر «مهاجرون غير شرعيين». ولو أن هذا المصطلح الكريه الذي ابتدعه عضو البرلمان البريطاني إينوك باول[3]، ينضح بالخوف والكراهية للأجانب، ويجب إحالته هو الآخر إلى التاريخ. ولعل الحل اللغوي يتمثل في استبعاد مصطلحي «طالب اللجوء» و«مهاجر غير شرعي»، والاكتفاء بمصطلحي «لاجئ» و«مهاجر». إذن فلنقل وداعاً لـ «طالب اللجوء»؛ لكن ترى هل فات الوقت لكي يتراجع قاموس أكسفورد عن قراره بإجازة هذا المصطلح؟



ظهرت هذه المقالة في صحيفة «الغارديان» يوم ٢٢ مايو/أيار ٢٠٠١، وفي إصدار بعنوان «مرحباً بكم في بريطانيا: تحقيق خاص عن اللجوء والهجرة» نشرته «الغارديان» في يونيو/حزيران ٢٠٠١، ويضم طائفة واسعة من التقارير نشرت لأول مرة في إطار سلسلة ممتدة على ثلاثة أيام في «الغارديان» من ٢٠ إلى ٢٣ مايو/أيار؛ وفي هذه التقارير يبحث ثلاثون من كتاب «الغارديان» قضية اللجوء، ويركزون على عدد من الجوانب مثل المهانة النابعة من الاعتماد على كوبونات الإعانة في المعيشة، وحقيقة الاتجار في البشر، وتاريخ السياسات البريطانية المتعلقة بالهجرة، وأثر هجرة العقول على الدول النامية، وواقع الحياة في أسوأ مركز لاعتقال طالبي اللجوء في بريطانيا.

١٠٠ صفحة - السعر ٤,٥٠ جنيهات إسترلينية (٥ جنيهات إسترلينية شاملة الشحن والبريد). لطلب نسخة من هذا الإصدار يرجى الاتصال بالرقم التالي: 44+ (0)870 727 4155 أو الكتابة إلى العنوان التالي: The Guardian, 119 Farringdon Road, London EC1R, UK.

١ مايو/أيار ٢٠٠١.

٢ زعيم سابق لحزب المحافظين في المملكة المتحدة.

٣ إينوك باول هو عضو سابق في مجلس العموم البريطاني (ووزير سابق) ينتمي لحزب المحافظين؛ كان قد أدان في عام ١٩٦٨ الهجرة المتعددة الأعراق إلى المملكة المتحدة.

تحقيق عن النزوح وإعادة التوطين الناجمين عن التنمية في العدد القادم من «نشرة الهجرة القسرية»

على مدى السنوات الأربع الماضية انهمك فريق من الأخصائيين في مشروع بحثي عن النزوح وإعادة التوطين الناجمين عن مشروعات التنمية، تحت رعاية مركز دراسات اللاجئين وبتمويل من إدارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة. وجدير بالذكر أن المشاريع الإنمائية تتسبب في نزوح نحو عشرة ملايين شخص أو إعادة توطينهم كل سنة، مما يفضي عادة إلى عواقب سلبية. ويهتم مشروع مركز دراسات اللاجئين بتحسين الظروف الناجمة عن هذه الأوضاع، وبوضع توصيات خاصة بالسياسات المتبعة في هذا الصدد.

ويتضمن العدد ١٢ من نشرة الهجرة القسرية تحقيقاً عن النزوح وإعادة التوطين الناجمين عن التنمية، بما في ذلك مقالة عن مشروع مركز دراسات اللاجئين بوجه عام.

بعد أن فقدت «السند» و«الذخر»

أم الشهيد لؤي تتخبط بين القول والفعل

إعداد «مركز غزّة للصحة العقلية»

من السهولة بمكان أن تدرك إذا ما تابعت سكناتها، وحركاتها، وكلماتها المبعثرة وتلك المتواصلة... أنها خبرة إنسانية من ذلك النوع الذي تنتجه الغربة، وتلوكه متغيرات المجتمعات المختلفة، رغماً عن روتين الحياة اليومي لسيدة عملت فترة غير قصيرة من حياتها في سلك التعليم.

ومهنة التعليم تلك بكل ما تفرضه من محدودية في العلاقات الاجتماعية، حيث تقتصر دوائر المعرفة بواسطتها على حلقات العملية التعليمية من تلاميذ أو معلمات وأحياناً أولياء أمور، لم تفلح في وقف النمو المجتمعي لأم الشهيد لؤي المقيد (٥٠ عاماً).

ورغم تقارب بيئات الغربة، حيث تشردت أم لؤي وعائلتها هناك مدة عشرين عاماً، إلا أن تفصيلات الاختلاف والتعليم المتوسط الذي نالته، أفسحا المجال أمامها للإطلال على نوافذ الوعي، وعناوين المعرفة والخبرة بالناس والأشياء من حولها.

وفي كل ذلك احتفظت أم لؤي بالصورة الجميلة المشرقة للوطن البعيد، مثلها مثل كل المغتربين، بل وورّثت ذلك إلى أبنائها الثلاثة وبناتها الخمس، وظل الجميع يتطلعون إلى «تحقق» أو «تحقيق» الحلم.

أما هي فلم تزد أمانيها المتعلقة بالوطن عن حلم التحقق: تحقق الحرية، الاستقلال، الدولة، العودة... أما التحقيق فقد شغلها عنه لقمة العيش في بلاد تستهوي إلصاق تهمة «الفلسطينية» بضيوفها الذين دفعتهم الأقدار

إلى الفتات على موائد رزقها.

ومع أول بادرة أمل لاحت في أفق «تحقق الحلم» حملت الأم نقود الغربة وخبراتها المتواضعة وحطت الرحال في الوطن العام ١٩٩٧، منطوية على جرح غائر، ناجم عن صعوبة عودة الأب الذي يفتقد المسوغات الشرعية لذلك من وجهة النظر الإسرائيلية.

طوال تلك الفترة كان لزاماً على الأم أن تعيل أبناءها الثمانية، لذلك فقد جدت في البحث عن عمل، غير آبهة بالعيون التي تحدق بها غير مصدقة أن «نقود الخارج» قد نفدت وأن العمل ضرورة لاستمرار الحياة بكرامة.

كان لؤي ولدها البكر يعاونها في هذه المهمة بكل ما يملك من مؤهلات وإمكانات للعمل،

يدور حولها من أحداث، وتتخذ منها موقفاً مشابهاً لمواقف الأمهات الفلسطينيات كافة، تبكيها بحرقة مشاهد الشهداء الشبان والصبيان، وتلوعها صور الممارسات الإسرائيلية الوحشية في حق كل ما هو فلسطيني، وتحس القشعريرة والألم مع مرأى كل جريح...

وفي كل ذلك ظلت أم لؤي متمسكة بموقفها: لا توازن بين الحجر والدبابة، ولا مناص من انتظار «تحقق الحلم» أما تحقيقه أو المشاركة في ذلك من قريب أو بعيد فمحال أن تكون على طريقة مواجهة الدبابة بالصدور العارية.

ومع تفاقم الأحداث وضبابية الأجواء السياسية وتزايد أعداد الشهداء والجرحى وما تبع ذلك من تطورات على اختلاف

وافتقادها للأمن الذي يحققه الرجل وفقاً لوعيها وإدراكها، إلا من خلال «لؤي» الذي أمدها بهذه الحاجة، جعلها تستشعر مصاباً أعظم وقسوة أكبر مع فقدانه.
وكان سهلاً للغاية أن يلاحظ الحاضرون في مؤتمر صحافي قامت على تنظيمه إحدى المؤسسات النسوية، واستضافت فيه عدداً من أمهات الشهداء، ما تحمله أم الشهيد لؤي من خصوصية وتفرد بين الأخريات.

ولم تكن أم لؤي ضمن الأمهات اللواتي تمت استضافتهن، ولكنها حضرت إلى حيث المؤتمر برفقة إحداهن، واتخذت مجلسها بين الحضور، وما هي إلا لحظات بعد انتهاء كل أم شهيد من الحديث عن معاناتها الخاصة بفقدان ولدها، حتى كشفت أم لؤي عن هويتها، واستأثرت بما أمكنها انتزاعه من وقت لتتحدث هي الأخرى عن شهيدها.

طرحت فكرة تشكيل «لجنة أمهات الشهداء»، ولم تأخذ زمام المبادرة.

وفي سبيل ذلك اكتفى بتعليمه الثانوي، وجدّ هذا الآخر في البحث عن عمل غالباً ما كان يدوياً في ورشة أو مصنع أو محل.

ورغم عدم انتظامه في عمل بعينه، إلا أنه بقي سندها الذي تتوكأ عليه، حتى في الأوقات التي كانت تعمل فيها وتؤمّن عيش الأسرة، بينما يتعثر هو في رحلة بحثه عن عمل جديد.

وعزز شعورها هذا تجاه الابن، غياب الزوج لشهور أخرى طويلة، ومواجهة الأسرة هموم العيش الجديد بدونه. وعليه لم يكن مستغرباً من الأم أن تنعي شهيدها لؤي فتقول إنه كان ابناً باراً، صاحب قلب رحيم عطوف على الصغير والكبير، يحبه كل من يراه ويتعامل معه.

وأقرب الأمثلة التي ساقتها لتدلّل على صحة ما تقول اجتهاد الشهيد في ملاحقة ومراجعة دوائر وزارة الداخلية والجوازات في سبيل لمّ شمل الأب مع بقية أفراد الأسرة، الأمر الذي استنزف منه الكثير الكثير من الصبر والقلق والمتابعة.

... عندما تحقق للأسرة ما أرادت، واجتمع شملها بعودة الأب الذي التحق بصفوف الشرطة الفلسطينية للعمل بها، آثرت الأم أن تتوكأ على عصا الدخل الجديد للأسرة من عمل الأب، وتسكن إلى العمل المنزلي وتكتفي به رسالةً لها في الحياة، وهو خيارها الذي سبق وأن اتخذته في سنوات الغربة الأخيرة.

وفي انتفاضة الأقصى تحول بيتها تلقائياً إلى برجٍ للمراقبة تطل منه هي وأولادها على ما

المستويات والصعد، تزايد اهتمامها بمتابعة نشرات الأخبار والتحليلات والتعليقات السياسية لمختلف المسؤولين والمتحدثين في الشأن الفلسطيني.

ولكن ذلك لم يغير شيئاً في موقفها من الانتفاضة، إلا إذا اعتبرت حيرتها المتزايدة كل يوم تغييراً. فمن جهة ظلت على اعتقادها ببهتان وسائل القتال الفلسطينية، واحتفظت بحسرتها على الشهداء والجرحى، ومن جهة أخرى تمسكت بآراء بعض المحللين الذين قضوا بضرورة مواصلة الانتفاضة والمحافظة على طابعها «الشعبي».

وأما حادثة استشهاد لؤي، فقد حملت عناصر المفاجأة والحزن والخسارة للعائلة عامةً والأم خاصة، حيث كانت الأخيرة تطمئن إلى مواقف ولدها – إزاء الانتفاضة – الشبيهة بمواقفها، ما دفعها إلى تفسير خروج الشهيد إلى ساحات المواجهة بالحمية والثأر لمئات الجرحى والشهداء الذين طالما اكتفى بمراقبتهم عبر شاشات التلفزة.

وشكل فقدانه بالنسبة إليها «قاصمة الظهر» إذ لم تكن قد تحررت كليةً بعد من اعتمادها النفسي والمعنوي عليه، حتى بعد عودة الزوج واستقراره إلى جوار أسرته على أرض الوطن، الأمر غير المستغرب منها وهي التي واظبت على مهمة الإنجاب حتى كان لها من الذكور ثلاثة إلى جانب خمس من البنات، تحسباً لطوارئ الزمان من هذا القبيل حسب فهمها.

ولعل المرأة التي أصبحت أشد تمسكاً بهواجسها تلك في أيام غياب الزوج،

وبدت أم لؤي غير مستقرة ولامتماسكة في حديثها المفاجئ غير المخطط له رغم ما انطوى عليه موقفها الجريء من قوة في الشخصية وإحساس عال بالذات والهوية المكتسبة باستشهاد ابنها.

نوهت في حديثها إلى كونه بكرها وتلك معاناة ما بعدها معاناة من وجهة نظرها، أن تفقد الأم «أول من قال لها ماما»، كما تحدثت على نحو يعكس قدراً من الوعي عن ضرورة تفعيل دور أمهات الشهداء وسارعت بالتقاط طرف الفكرة من ضيفة متحدثة في المؤتمر وتساءلت لماذا لم يتم تشكيل لجنة من قبل الأمهات على غرار لجنة الأمهات الإسرائيليات بحيث يناط بها مهام المحافظة على حقوق الشهداء ودمائهم الزكية.

ويبدو أن ما تحمله أم لؤي من نية الفعل وقدرة الوعي لم يرتق إلى مستوى المبادرة بتشكيل هذه اللجنة، ولا الخروج عن الدور النمطي للمرأة في مرحلة جديدة من حياة الشعب الفلسطيني، فهي تصر على أن الدور الحقيقي لها لا يجوز أن يتجاوز أسوار البيت وتربية أجيال الذكور، التي يقع على عاتقها مهمة المقاومة.

وأما المظاهرات وإلقاء الحجارة فتلك أساليب لا تليق بالمرأة، ومع ذلك فقد أفصحت أم لؤي عن أمنية تراودها، لتثبّت في النفوس الإسرائيلية الجبانة أسطورة المرأة الفلسطينية الشجاعة من خلال سلاح يمنح لها بدلاً من حجر يخيب كثيراً ويصيب قليلاً.

كما وترى أم لؤي أن مقاطعة المنتجات الإسرائيلية والأميركية والبريطانية شكل آخر من أشكال المقاومة لا بد من الإصرار عليه، وبإمكان المرأة أن تشارك فيه.

الأكراد الأتراك ما زالوا يعيشون كنازحين



يمثل الأكراد الأتراك البالغ عددهم ١٦ مليوناً ٢٦٪ من إجمالي تعداد السكان في تركيا. وفي أثناء الصراع بين قوات الأمن التركية وحزب العمال الكردستاني، الذي نشب في جنوب شرق تركيا فيما بين عامي ١٩٨٤ و١٩٩٩، تعرضت بعض القرى لتهجير جميع سكانها بالكامل. وبينما تزعم السلطات التركية أنه تم «إجلاء» ٣٥٠ ألف نسمة عن حوالي ٣٥٠٠ قرية، فإن بعض المنظمات المحلية غير الحكومية تعتقد أن هناك ما بين مليونين وثلاثة ملايين نازح داخل تركيا من جراء هذا الصراع. وتقدر وزارة الخارجية الأمريكية العدد بمليون نازح داخلي، وهو التقدير الأقرب إلى المصداقية.

ومن بين المصادر المستمرة لإحساس السكان المدنيين بعدم الأمان في جنوب شرق تركيا نظام حراسة القرى الذي أنشأته السلطات التركية، حيث تضم تلك الميليشيات شبه العسكرية قرويين أجبروا على الالتحاق بها رغماً عنهم؛ مما يجعلهم عرضة للانتقام من كلا الجانبين. وقد كان حراس القرى وأسرهم هدفاً لأعمال القتل المتعمد والتعسفي على أيدي حزب العمال الكردستاني. وغالباً ما كان رفض القرويين الانضمام إلى الحرس يعقبه إخلاء قراهم من جانب قوات الأمن التركية.

ونتيجة للصراع، تضاعف عدد سكان بعض المدن مثل دياربكر وباتمان؛ ولئن كان بعض النازحين قد استقر بهم المقام مع أفراد عائلاتهم الكبيرة، فإن معظمهم يعيشون في المساكن العشوائية على أطراف المدن. وتعد برامج الإسكان حتى الآن غير كافية لتلبية احتياجات السكان الأكراد في جنوب شرق تركيا. وما زال الأكراد في المناطق الحضرية يعيشون تحت رقابة شديدة من الشرطة ومعرضين لخطر الاعتقال التعسفي والتعذيب والاختفاء. وهناك الكثير من الأسر الكردية النازحة التي لا تستطيع تحمل تكلفة إرسال أطفالها للمدارس. كما يعد الوضع النفسي للنازحات من القضايا التي تبعث على القلق الشديد، حيث تفيد الأنباء بارتفاع نسبة الانتحار بين النازحات.

ويعيش معظم الأكراد الآن خارج المقاطعات الشرقية والجنوبية الشرقية. وقد لقيت الأسر النازحة بعض الدعم من جانب المهاجرين الأكراد المستقرين في المدن الواقعة في غربي تركيا مثل أنقرة وإسطنبول وإزمير؛ وإذا كان بعضهم قد نجح في الاندماج مع الشعب التركي، فإن الكثير من الأسر الكردية النازحة تعيش في العشوائيات في المدن حيث لا تزال معرضة لخطر سوء المعاملة من جانب قوات الأمن. ويفضل الكثيرون من الأكراد النازحين عدم تسجيل أنفسهم لدى السلطات تجنباً لأي تعامل مع الشرطة؛ ونظراً لحرمان النازحين من وثائق الهوية الصالحة للاستخدام، فإنهم لا يجدون سبيلاً للاستفادة من الخدمات الاجتماعية.

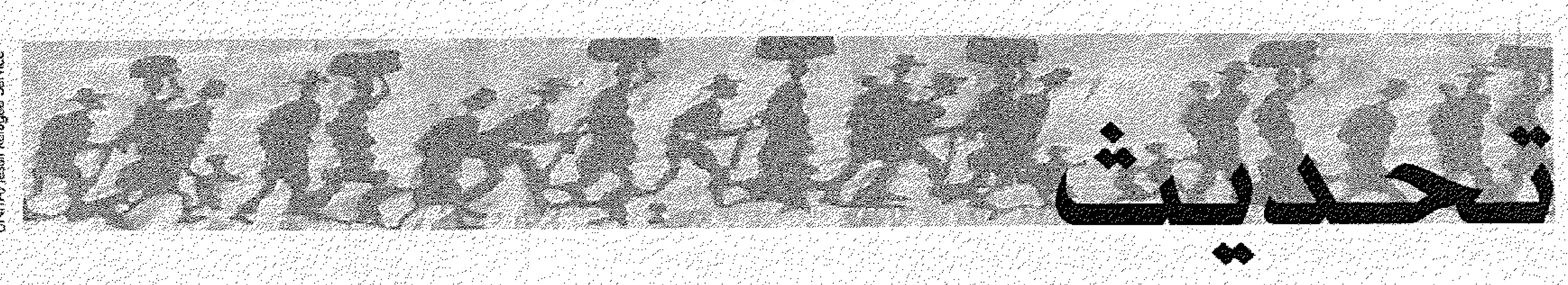
وفي العامين الماضيين تراجع مستوى العنف

في جنوب شرق تركيا منذ إلقاء القبض على عبد الله أوجلان زعيم حزب العمال الكردي ودعوته لإيقاف الأنشطة المسلحة من جانب واحد. لكن معظم النازحين الداخليين لم يستطيعوا العودة إلى ديارهم؛ وما زالت حالة الطوارئ التي أعلنت في عشر مقاطعات في عام ١٩٨٧ مستمرة في أربع منها، ولم يتم حل الحرس القروي، ولم توضع آليات لتقديم التعويضات. وتردد أن الأسر الكردية لا تستطيع الحصول على أي أراض لتزرعها، لأن السلطات لم تعالج مشكلة الألغام الأرضية أو احتلال حرس القرى للأراضي الزراعية. كما تعرضت الأسر التي تقدمت بطلبات للحصول على مساعدات للعودة على ديارها لضغوط لسحب ما قدمته من طلبات لحصول على تعويض عن فقد أملاكها. كما أن برامج العودة التي وضعتها السلطات الوطنية غير كافية لتلبية احتياجات النازحين.

وقد عملت الحكومة التركية بإصرار على عرقلة أي محاولة من جانب المجتمع الدولي لرصد أوضاع الأقلية الكردية في تركيا، ومنعت معظم المنظمات الدولية الإنسانية، ومن بينها اللجنة الدولية للصليب الأحمر، من الوصول إلى المقاطعات الجنوبية الشرقية. ولا تستطيع منظمات حقوق الإنسان أن تمارس عملها هناك إلا تحت رقابة دقيقة من الشرطة. وقد كانت الدولة التركية منذ وقت طويل تعزف عن توجيه أي دعوة لمقرري لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة؛ ولكن من المقرر أن يقوم ممثل الأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين فرانسيس دينج بزيارة لتركيا قريباً.

ونظراً لترشيح تركيا للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، وإصدار المجلس الأوروبي لعدة قرارات أدانت مراراً انتهاكات تركيا لحقوق الإنسان، فقد تعرضت الحكومة لضغوط لحملها على إظهار تقدم في تعزيز احترام حقوق الإنسان وحقوق الأقليات. وفي عام ٢٠٠٠ نشرت الحكومة خطة عودة طموحة لتعزيز حماية حقوق الإنسان، لكنها لم تشر إلى أي جدول زمني محدد لتنفيذها. وفي نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٠، وضع الاتحاد الأوروبي مشروع اتفاقية المشاركة مع تركيا دون أن يتناول فيه قضية النزوح الداخلي.

هذا هو موجز لتقرير مفصل حول النزوح الداخلي في تركيا، أعده المشروع الدولي للنازحين الداخليين بالمجلس النرويجي للاجئين، وتتضمن قاعدة بيانات المشروع حالياً تقارير عن النزوح الداخلي في عدد من بلدان الشرق الأوسط. ويمكن الاطلاع على قائمة بهذه التقارير على الموقع التالي:
www.idpproject.org/global_overview.htm



مفوضية شؤون اللاجئين تخفض موازنتها

عندما تولى رئيس وزراء هولندا السابق رود لوبرز منصب رئيس مفوضية شؤون اللاجئين في مطلع العام الجاري، تنبأ المسؤولون عن تخطيط موازنة المفوضية بأن العديد من الحكومات المانحة مرة أخرى لن تسدد إجمالي الحصص التي وعدت بها. ولما كان لوبرز اقتصادياً بحكم خبرته، فقد قرر خفض عدد العاملين في المفوضية وتقليص عملياتها بنسبة ١٥٪، حيث رأى أنه من الأفضل مواجهة الأمر الواقع وتقليص الموازنة بشكل مخطط بدلاً من اتباع النهج الذي سارت عليه المفوضية في السنوات السابقة بتجميد البرامج والأنشطة متى نفدت مخصصاتها المالية.

وبخلاف الوكالات الرئيسية الأخرى في الأمم المتحدة، تعتمد مفوضية شؤون اللاجئين على المساهمات التطوعية، حيث تتولى ١٤ حكومة مختلفة إلى جانب الاتحاد الأوروبي تمويل ٩٦٪ من نشاطها. وأكبر الدول المساهمة في تمويل المفوضية منذ عام ١٩٩٥ هي: الولايات المتحدة (٢٨,٧٪)، والاتحاد الأوروبي (١٥,٢٪) واليابان (١٤٪)، والسويد (٦,٤٪)، وهولندا (٥,٨٪)، والدانمرك (٥,٢٪)، والنرويج (٤,٧٪)، والمملكة المتحدة (٤٪)، وتأتي فرنسا وإيطاليا (وكل منهما تسدد ما لا يتعدى ١٪ إلا بقدر ضئيل) وألمانيا (٢,٢٪) من بين الدول الصناعية الكبرى التي تعد من صغار الممولين. وبينما قدمت الدول الأعضاء في المفوضية الأوروبية والاتحاد الأوروبي ٥٤٪ من تمويل المفوضية في عام ١٩٩٥، إلا أنها لم تقدم سوى ٣٢٪ فقط في عام ٢٠٠٠. ولاحظ لوبرز أن مساهمة الولايات المتحدة، وإن كانت سخية، فإنها لا تبلغ معدل دولار لكل مواطن، وهو المعدل الذي يأمل في أن تحصل عليه المفوضية من الدول الغنية. ويلاحظ أن العديد من دول شمال أوروبا حالياً تخطت هذا المستوى؛ مما دعا لوبرز إلى توجيه نقد صريح لبعض الحكومات لعدم تقديمها ما يكفي من التمويل.

ومن هنا فإن المفوضية تعتزم تخفيض إجمالي موازنتها التي تتجاوز ٩٥٠ مليون دولار إلى ٨٥٠ مليون دولار، والاستغناء عن ٦٠٠ من العاملين فيها. وسوف يترتب على ذلك إلغاء حوالي ثلاثة أرباع التمويل المخصص لإفريقيا، حيث قد تضطر المفوضية إلى تقليص بعض البرامج الهامة في مجالات الصحة وتنقية المياه وتنظيم الأسرة والحماية من فيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز. وسوف تنسحب معظم هذه التخفيضات على المنظمات غير الحكومية التي تشارك المفوضية في تنفيذ مشروعاتها.

كما تخطط المفوضية لإغلاق مكاتبها نهائياً في عشرة بلدان على الأقل، وهي بنين والكاميرون وتشاد وغامبيا والكويت ومالي والنيجر وسويسرا وتوغو والإمارات العربية المتحدة وفيتنام. وتقول ريتشيل ريلي، مدير سياسات اللاجئين بمنظمة مراقبة حقوق الإنسان، إن إغلاق هذه المكاتب سيؤثر على اللاجئين الشاردين في المدن. «ففي بعض البلدان مثل غامبيا وبنين وتشاد ومالي هناك، كما نعلم، طالبو لجوء قدموا من مناطق بعيدة، مثل إيران والعراق، وهم في أمس الحاجة إلى الحماية. أما الآن فسيصل هؤلاء اللاجئون ولا يجدون مكتباً للمفوضية يلتجئون إليه. كما أن التخفيضات غالباً ما تتم في بلدان ليس لديها إجراءات مخصصة لبت طلبات اللجوء، ويتعرض اللاجئون فيها بالفعل لخطر داهم من قبيل القبض عليهم وأعتقالهم أو حتى ترحيلهم».

وفي الوقت الحالي نجد أن ربع الأشخاص الذين تقدم لهم المفوضية مساعدات، وعددهم يتجاوز قليلاً الخمسة ملايين، هم من النازحين الداخليين. ويقول لوبرز إن بعض النازحين الداخليين يدخلون في برامج كبرى في بعض الأماكن مثل غينيا حيث لا يمكن فصلهم عن اللاجئين، ومن ثم يتم تمويلهم معاً في إطار نفس البرنامج مما يجعل التمويل مضموناً لهم. وهناك مجموعة أخرى من الأنشطة الخاصة بالنازحين الداخليين تصنف تحت مسمى «المشروعات الخاصة»، وتُطرح مباشرة على الجهات المانحة لبت أمرها على أساس كل حالة على حدة. وقد اتفقت الجهات المانحة هذا العام على تقديم التمويل الكامل اللازم لبرامج النازحين الداخليين الفارين من الصراعات المحتدمة منذ زمن طويل في كل من كولومبيا وإريتريا وسريلنكا، إلا أن عدم تقديمها إعانات نقدية لأنغولا أحدث انزعاجاً واسع النطاق في أوساط مؤسسات المعونات الإنسانية.

لمزيد من المعلومات، يرجى الرجوع للعنوان التالي على الإنترنت: www.unhcr.ch/fdrs/ga2001/funding.pdf

كمبوديا تعيد لاجئي مونتانياردز إلى فيتنام

في المرتفعات الواقعة في أواسط فيتنام تعيش مجموعة من قبائل الأقليات من السكان الأصليين تعرف معاً باسم قبائل مونتانياردز. وقد جُرَّت هذه القبائل جراً إلى الحرب مع فيتنام عندما جند الكثير من أبنائها في القوات الخاصة الأمريكية ونقلوا على أثر ذلك إلى الولايات المتحدة. وفي فبراير/شباط ٢٠٠١، تظاهر الآلاف من أبناء مونتانياردز في مقاطعة كونتوم احتجاجاً على مصادرة أراضيهم وعلى القمع الديني الذي يتعرضون له (ومعظمهم من المسيحيين الإنجيليين). وأدت شراسة الانتفاضة الفيتنامية عليهم إلى فرار أعداد كبيرة منهم إلى كمبوديا، وفيما منحت الولايات المتحدة اللجوء لعدد قليل من قبائل مونتانياردز (الأمر الذي أغضب الحكومة الفيتنامية)، بقي حوالي ٤٠٠ شخص منهم في كمبوديا، حسبما يعتقد.

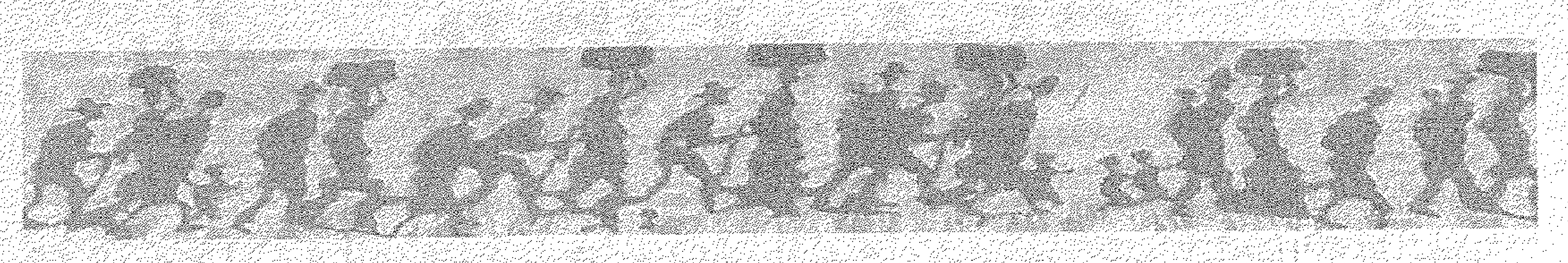
وعلى الرغم من أن كمبوديا واحدة من الدول القليلة جداً في جنوب شرق آسيا التي وقعت على اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين، إلا أنها تعرضت لضغوط مكثفة من جانب فيتنام لترحيل اللاجئين منها. وفي مايو/أيار أجبر ٨٩ شخصاً على الأقل على العودة كرهاً إلى فيتنام على الرغم مما تعهد به رئيس وزراء كمبوديا من احترام مبدأ عدم الإرجاع قسراً، وبعد تسليمهم للشرطة الفيتنامية قيدوا بالأغلال واقتيدوا إلى مكان غير معلوم. وقد أعربت منظمة «مراقبة حقوق الإنسان» عن قلقها الشديد لعدم معرفة المكان الذي اقتيدوا إليه وخوفاً على سلامتهم، حيث ينص قانون العقوبات الفيتنامي على فرض عقوبة قاسية على النشاط السياسي غير العنيف الذي يعد «مناهضاً للحكم». وعلى الرغم من أن فيتنام وكمبوديا ومفوضية شؤون اللاجئين اجتمعت في هانوي لبحث هذه المسألة، إلا أن الحكومة الفيتنامية مازالت تمنع مفوضية شؤون اللاجئين وغيرها من المنظمات الإنسانية من الوصول إلى المرتفعات الواقعة في أواسط فيتنام.

لمزيد من المعلومات يرجى الرجوع للعنوان التالي على الإنترنت: www.montagnards.org

آفاق مظلمة أمام اللاجئين الفلسطينيين في لبنان

بلغ حرمان اللاجئين الفلسطينيين البالغ عددهم ٤٠٠ ألف من الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في لبنان حداً لم يسبق له مثيل مع صدور قانون جديد للملكية العقارية.

وترجع القيود المفروضة على توظيف الفلسطينيين إلى بداية حياتهم في المنفى في لبنان، حيث يمنع اللاجئون الفلسطينيون من الانخراط في المهن المختلفة، وفي مجموعة كبيرة من الأعمال التي تتطلب مهارات عالية ومتوسطة، ومن الالتحاق بوظائف القطاع العام. وفي وجود قوانين للعمالة تنطوي على التمييز، يصبح العمال الفلسطينيون في أغلب الأحوال عاطلين بغض النظر عن مستوى التعليم الذي حصلوا عليه. وقد نجحت طبقة محدودة العدد من المهنيين والتجار الفلسطينيين في شق طريقها وسط هذه الظروف من خلال مشاركة «شريك» لبناني وقبول أجور أقل من نظرائهم أو البقاء داخل نطاق المخيمات. ويوجد قدر كبير من الممتلكات العقارية التي يملكها الفلسطينيون لم يتم تسجيلها مطلقاً. وتتسم الحقوق المدنية للفلسطينيين بأنها مقيدة بقوانين وممارسات تهدف إلى جعل حياتهم غير محتملة حتى يضطروا لمغادرة لبنان، وإن كان هذا الهدف لا يصرح به علناً على الإطلاق. وجدير بالذكر أن



العمال الذين يستضيفهم لبنان من سريلنكا أو إثيوبيا يتمتعون بحقوق مدنية أكثر مما هو متاح للفلسطينيين.

«أياً كان الفائز، فالفلسطينيون هم الخاسرون». هذا القول يوجز بدقة الدور الذي يلعبه الفلسطينيون في الساحة السياسية المعقدة في لبنان، وهو دور الأداة أو كبش الفداء. وإذا كانت الانتفاضة قد أدت إلى بعض التغيير في الصورة الإعلامية للفلسطينيين فإنها لم تجعل الحياة في المخيمات البائسة المكدسة أكثر احتمالاً بأي صورة من الصور. وقد تبارى الرئيس اللبناني إميل لحود وعدد من الزعماء العرب في تمجيد الانتفاضة في الوقت الذي ظل فيه الجيش اللبناني يحاصر المخيمات في الجنوب حصاراً خانقاً، تماماً مثلما كان يحدث قبل الانتفاضة. ويلخص الممثل السابق لمنظمة التحرير الفلسطينية شفيق الحوت تناقضات السياسة اللبنانية بقوله إنها «مع فلسطين، ولكنها ضد الفلسطينيين».

وقد وصل حرمان الفلسطينيين إلى مستويات جديدة مع إصدار البرلمان اللبناني مؤخراً لقانون يحرم تملك العقارات على «أي شخص لا يحمل جنسية دولة معترف بها». وإذا ظل هذا القانون على صورته الحالية دون تعديل، فسوف يؤثر بالأساس على الفلسطينيين الذين تضطرهم دخولهم المنخفضة وحاجتهم لخدمات الأونروا (وكالة الأمم المتحدة لتشغيل وغوث اللاجئين الفلسطينيين) إلى العيش في المخيمات. فنظراً لأن حدود المخيمات غير قابلة للتوسيع، ولوجود قيود على إصلاح المساكن أو التوسع فيها (حيث لا يجوز قانوناً جلب مواد البناء إلى المخيمات) فإن الأسر الفلسطينية كانت حتى صدور ذلك القانون تسعى لإيجاد مأوى لأفرادها الذين يتزايد عددهم بمحاولة شراء شقق وأراض خارج المخيمات، الأمر الذي سيصبح الآن غير قانوني، مثلما ستصبح آليات توريث الممتلكات العقارية القائمة حالياً.

لمزيد من المعلومات عن اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، يرجى الرجوع إلى موقع مخيم البرج الشمالي على الإنترنت، وعنوانه:
www.bourjalshamali.com/english/hist/hcam.htm

السفينة «تامبا»: دولة الألعاب الأولمبية تستحق الميدالية الذهبية لكراهية الأجانب

بقلم: وينتون هيغينز

في أواخر أغسطس/آب استجابت سفينة الشحن النرويجية «تامبا» لطلب أستراليا لإغاثة عبّارة مشرفة على الغرق وعلى متنها ٤٣٣ شخصاً من طالبي اللجوء. فقام قبطان السفينة بإنقاذهم وأرسل إشارة تفيد بأن اللاجئين يحتاجون للإسعاف، ثم اتجه إلى جزيرة «كريسماس» الأسترالية التي كانت سفينته على مقربة منها. أما ما حدث بعد ذلك فقد فاق خيال القبطان بل والعالم كله، فقد أصبحت سفينته معرضة لإقامة دعوى قضائية ضدها، وصعد على متنها ممثلون عن الجيش الأسترالي الذين رفضوا السماح للقبطان بإنزال ركابه المحتاجين للإسعاف. وهكذا فقد أبحر هذا القبطان دون أن يدري إلى الماضي الذي كانت فيه أستراليا قلعة حصينة في زمن اتسم بالعنصرية والاستعمار الاستيطاني وما عرف بسياسة أستراليا البيضاء، وإلى واقعة دبلوماسية جسيمة أيضاً، حيث تبين أن الحمولة الثمينة على ظهر سفينته تكاد تكون الفرصة الوحيدة التي يمكن أن تستغلها حكومة جون هاورد اليمينية لإعادة انتخابها.

لقد شهد القبطان والعالم كله دولة غنية، يفد إليها عدد محدود نسبياً من طالبي اللجوء، تتحدى القيم الأخلاقية والقانون الدولي عندما رفضت بجفاء مساعدة اللاجئين الأفغان. أما الأستراليون فقد شهدوا ما هو أكثر من ذلك؛ فلطالما كان جون هاورد يعارض بإصرار التعددية الثقافية والمصالحة البناءة مع السكان الأصليين. وكان قد كشف عن رؤيته الاندماجية تحت عنوان «أستراليا واحدة» عام ١٩٨٨. وبعد ثماني سنوات استولت مجموعة منشقة من حزبه على هذه الرؤية لتجملها وتطلق عليها تسمية جديدة هي «الأمة الواحدة»، وهو الاسم الذي اتخذه حزب يميني شعبي جديد درج منذ ذلك الوقت على التغلغل بصورة واسعة في القاعدة الانتخابية المناصرة للحكومة. واليوم تريد الحكومة تطويق حزب «الأمة الواحدة» بالمزايدة على كسب الأصوات الانتخابية العنصرية، وقد نجحت في ذلك نجاحاً باهراً. فوفقاً لاستطلاعات الرأي، يؤيد ٧٥٪ من الأستراليين قرار هاورد بترك اللاجئين يصطلون، بالمعنى الحرفي للكلمة، تحت حر الشمس على ظهر السفينة «تامبا». وقد تماشى حزب العمال على مضض مع هاورد، وبدأ يبحث بنفسه عن حصته من أصوات الناخبين المعادين للأجانب ولكن دون جدوى.

والواقع أن الترتيب لهذه اللعبة الانتخابية كان قد بدأ منذ وقت طويل. حيث كثفت الحكومة تدريجياً وصمها لطالبي اللجوء بأنهم «لصوص» و«انتهازيون» يشنون غزواً فعلياً على أستراليا، وأحيت الكابوس القديم المعروف بالخطر الآتي من الشمال، والمقصود به الحشود الحاشدة من الآسيويين الهمج الذين يتطلعون بنهم إلى أراضي أستراليا الشاسعة. وهكذا فإن هذه القضية تعد حالة نادرة لقيام الحكومة، لا وسائل الإعلام، بإثارة موجة من الفزع متعللة بذرائع أخلاقية.

وتعمد أستراليا إلى إلقاء كل طالبي اللجوء حتى الأطفال منهم في مراكز احتجاز، مما يعد وضعاً فريداً بالنسبة لدولة من الدول المتقدمة. وتقع هذه المراكز في مناطق صحراوية نائية ويديرها واحد من أساطين إدارة السجون بالولايات المتحدة وهو جورج ر. واكينهات. ويقول عالم الأنثروبولوجيا الأسترالي غسان حاج إن هذا «القفص العرقي» يفصل فصلاً حاداً بين من يعيشون داخل أستراليا-القلعة الحصينة ومن يعيشون خارجها.

إن انتهاك أستراليا للمسؤولية الواقعة عليها كواحدة من الدول الموقعة على اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١ يتناقض مع ترحيبها بمجرمي الحرب. فمن بين الآف القتلة الذين استفادوا من برنامج الهجرة لأستراليا بعد الحرب العالمية لم يتم ترحيل أو إدانة أي منهم على الإطلاق. وهكذا فإن المعاملة التي يلقاها اللاجئون إذا ما قورنت بالمعاملة التي يلقاها مجرمو الحرب تشير إلى نزعة من العدمية الأخلاقية الراسخة في الثقافة الوطنية، وهي ما تستغله حكومة هاورد بلا رحمة.

إن الدول الغربية نظراً لما تتمتع به من ثراء واستقرار عليها مسؤولية خاصة تجاه اللاجئين. وإذا كانت هذه الدول تتلمس الطرق لتحمل هذه المسؤولية، فمن المستبعد أن تجد دعماً لها من جانب أستراليا في هذا المسعى، مهما كان الفائز في الانتخابات التي ستعقد في نهاية العام الحالي.

وينتون هيغينز يعمل بقسم العلوم السياسية بجامعة ماكاري في سيدني.
البريد الإلكتروني: whiggins@humanities.mq.edu.au

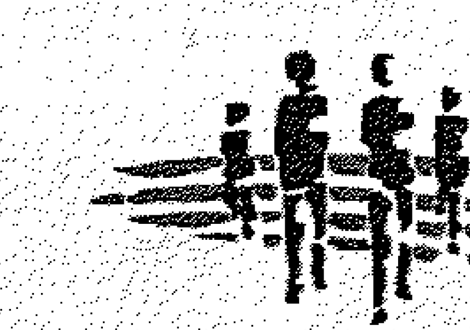
للاطلاع على آخر أنباء السياسات الأسترالية بخصوص اللاجئين، يرجى الرجوع إلى الموقعين الآتيين على الإنترنت:
www.wsws.org/sections/category/news/au-immi.shtml
www.dev-zone.org/links/Afghan_Refugees/

الوصلات الإلكترونية في نشرة الهجرة القسرية

أفضل مجموعة من وصلات الإنترنت التي تنقلكم إلى مصادر المعلومات عن اللاجئين والنازحين الداخليين. عنوان القسم الخاص بالوصلات:

www.fmreview.org/2links.htm

لاقتراح أو إضافة أي وصلات جديدة يرجى الاتصال بأسرة التحرير بالبريد الإلكتروني على العنوان الآتي:
fmr@qeh.ox.ac.uk









هل تنتهج الأمم المتحدة نهجاً جديداً للتعامل مع النازحين داخل أوطانهم؟

من الواضح أن مكتب منسق الشؤون الإنسانية سيشهد قريباً إنشاء وحدة جديدة خاصة بالنازحين داخل أوطانهم؛ وعلى الرغم من أن بداية هذه الوحدة كانت متعثرة، عندما رفضت بعض المنظمات الأمريكية غير الحكومية الاقتراح الخاص بإنشائها بدعوى أنها مجرد شكليات لا معنى لها، فهناك ما يدعو للتفاؤل الحذر، إذ أن وجود وحدة مخصصة للنازحين الداخليين داخل منظومة الأمم المتحدة هو على أقل تقدير أفضل من عدمه؛ وعلى مجتمع المنظمات الإنسانية والدول الأعضاء الآن أن تتأكد من أن الوحدة ستقوم بدور ذي قيمة، ومن أننا لن ننسى بغيتنا الأساسية، وهي تحسين سبل الاستجابة لحالات النزوح الداخلي.

وترجع الضغوط الحالية الواقعة على الأمم المتحدة لتطوير السبل التي تستخدمها للتعامل مع النازحين الداخليين إلى مطلع عام ٢٠٠٠ عندما كان سفير الولايات المتحدة إلى الأمم المتحدة في ذلك الوقت ريتشارد هولبروك يزور أنغولا، حيث شهد بنفسه الظروف المزرية التي يرزح تحتها النازحون، وطالب بإعادة تقييم الهياكل المؤسسية المستخدمة للتعامل مع مشاكل النزوح الداخلي. واستجابةً لذلك، أنشأت الأمم المتحدة شبكة تضم كبرى المنظمات الإنسانية يرأسها منسق خاص معني بالنزوح الداخلي.[١] وتتكون هذه الشبكة من جميع أعضاء مجتمع المنظمات الإنسانية، بما في ذلك الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية وحركة الصليب الأحمر. وطُلب من الفرق المؤلفة من مختلف الوكالات الدولية، المسؤولة أمام «الشبكة الكبرى»، أن تقوم من خلال زياراتها القطرية بتقييم الاستجابات الإنسانية على المستوى المحلي، وأن تقدم التوصيات بشأن سبل تحسينها. كما طلب من «الشبكة الكبرى» وضع توصيات بشأن تطوير استجابات الأمم المتحدة على المدى الطويل.

وعلى مدى العام المنصرم أوفدت «الشبكة الكبرى» عدة بعثات إلى إريتريا/إثيوبيا وبوروندي وأنغولا وأفغانستان، وأعدت تقريراً مرحلياً قدمته إلى اللجنة الدائمة للتنسيق بين الوكالات التابعة للأمم المتحدة والأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان اللذين وافقا على هذا التقرير.

وجوهر هذا التقرير هو اقتراح إنشاء وحدة من ستة أعضاء تختص بشؤون النازحين الداخليين داخل مكتب منسق الشؤون الإنسانية، بهدف تقديم الخبرات والتدريب والإرشاد للوكالات الإنسانية العاملة في مجال معالجة طوارئ النزوح الداخلي. ويُعيَّن في هذه الوحدة معارون من الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، ويكون من مهامها أيضاً مواصلة عمليات المراجعة القطرية المنهجية والعمل على دعم تطوير سياسات الوكالات الدولية. كما اقترح التقرير إيفاد مستشارين ميدانيين في شؤون النزوح الداخلي على أساس كل حالة على حدة لدعم جهود المنسقين الإنسانيين/المنسقين المقيمين والفرق القطرية للتصدي لأزمات النزوح الداخلي. أما آخر اقتراح جاء في التقرير فهو إنشاء آلية للتمويل السريع لسد الفجوات في المساعدات المقدمة إلى النازحين الداخليين في حالات الطوارئ قصيرة الأمد.

ويتمثل التحدي الأساسي في هذه المرحلة في التأكد من قيام الوحدة بدور مفيد في معالجة بعض المشاكل المنهجية التي تؤثر على استجابة الأمم المتحدة للنزوح الداخلي؛ حيث تأتي الحماية، التي لا تتوافر للنازحين الداخليين حالياً بكل أسف، على رأس قائمة الأولويات التي ستهتم بها الوحدة الجديدة. ومن الفجوات الخطيرة الأخرى في الاستجابات الدولية على المستوى الميداني ما يتطلب اهتماماً فورياً مثل نقص القدرات والتنسيق بين وكالات الأمم المتحدة. وبالنسبة لتقديم المساعدات للنازحين الداخليين، فإن التقرير المقدم للجنة الدائمة للتنسيق بين الوكالات وللأمين العام يسلط الضوء على مشكلة استمرار نقص المساعدات غير الغذائية وخصوصاً المأوى. ومن التحديات الأخرى التي يتوقع أن تواجه الوحدة مسألة وضع السبل التي تستجيب من خلالها الجهات المانحة للأزمات الإنسانية على نحو مستمر يمكن التنبؤ به.

بيد أن التحدي الأول هو انطلاق عمل الوحدة بالرغم من الشكوك الخطيرة المحيطة بمستوى التزام الأمم المتحدة بالتنفيذ وبهذه الوحدة الجديدة. إذ يبدو أن الطبيعة الحساسة للمشكلة، بالإضافة إلى دواعي القلق التاريخية بخصوص الصلاحيات والسلطات، أسهمت في الحد من تقبل وكالات الأمم المتحدة الأخرى لفكرة إنشاء الوحدة بعض الشيء حتى الآن. ولكن من الجلي أن الوحدة لن تكون ذات تأثير على الإطلاق ما لم تكن قادرة على توجيه الاهتمام إلى المشاكل القائمة واقتراح الحلول لها. غير أن المنظمات الأخرى لا ترغب في بحث مسألة السماح للوحدة بالاستقلالية اللازمة لأداء هذه المهمة؛ خشية أن يفضي هذا في نهاية المطاف إلى الكشف عن بعض أخطائها.

وليس مجتمع المنظمات غير الحكومية والأمم المتحدة هما وحدهما اللذان يحتاجان إلى الاستثمار في الوحدة الجديدة؛ فكثير من التغييرات المرجوة لن يتسنى تحقيقها إلا إذا قامت كل الأطراف الفاعلة، وخصوصاً الدول الأعضاء والجهات المانحة، بدعم الوحدة سياسياً ومالياً. كما يتعين على الجهات المانحة ضمان توفير الموارد اللازمة والتأكد من أن الوكالات التي تنضوي تحت منظومة الأمم المتحدة تلتزم التزاماً حقيقياً بما عليها من مسؤوليات.

ومن التوصيات الأساسية في هذا الصدد أنه بعد بدء الوحدة في العمل بسنة على الأقل ينبغي إجراء عملية مراجعة للأداء تتسم بالشفافية، لتقييم قدرة الوحدة ومجتمع المنظمات الإنسانية إجمالاً على إحداث تغيير حقيقي. وحري بنا أن نحرص كل الحرص على نجاح هذه المهمة، إذ ربما لا تسنح فرصة أخرى كهذه في المستقبل المنظور.

بقلم مارك فينسنت، منسق المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين الداخليين

١ خلف كوفي أسوماني مؤخراً دينيس ماكنمارا في منصب المنسق الخاص. وكان أسوماني يعمل فيما مضى بمركز الحوار الإنساني ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

الإدارة

«المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» هو مشروع للمجلس النرويجي للاجئين، تجري إدارته من مكتب جنيف.

العاملون

المدير: مارك فينسنت

منسق قاعدة البيانات: كريستوف بيو

ممثل المجلس النرويجي للاجئين: بريتا سيدهوف

المسؤول الإداري للمشروع: غري ساندو

الجهات المساهمة

إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة؛ ومكتب الشؤون الإنسانية التابع للمجموعة الأوروبية (إكو)؛ ومنظمة أندفيول مينسكايلب في السويد؛ ومركز بحوث التنمية الدولية بكندا؛ ووزارات خارجية النرويج والدانمرك وهولندا وسويسرا؛ ومركز المساعدات التابع للكنيسة النرويجية؛ ومنظمة ريدا بارنن في السويد؛ ومنظمة رد بارنا في النرويج؛ وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية؛ والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين؛ واليونيسف؛ وبرنامج الغذاء العالمي؛ ومنظمة ورلد فيجن إنترناشيونال.

موقع المشروع على الإنترنت

يحتوي موقع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» على قائمة ببليوغرافية كاملة بالموضوعات المتعلقة بالنزوح الداخلي، ويمكن الحصول عليها من العنوان التالي:

http://www.idpproject.org

للمزيد من المعلومات

إذا أردت الحصول على مزيد من المعلومات عن المشروع، أو تلقي مطبوعات «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً»، ولم تكن من المشتركين في «نشرة الهجرة القسرية»، فالرجاء الاتصال بالعنوان التالي:

Global IDP Project

Chemin Moïse-Duboule 59

CH-1209 Geneva Switzerland

هاتف: ٨٠٨٥ ٧٨٨ ٢٢ ٤١+

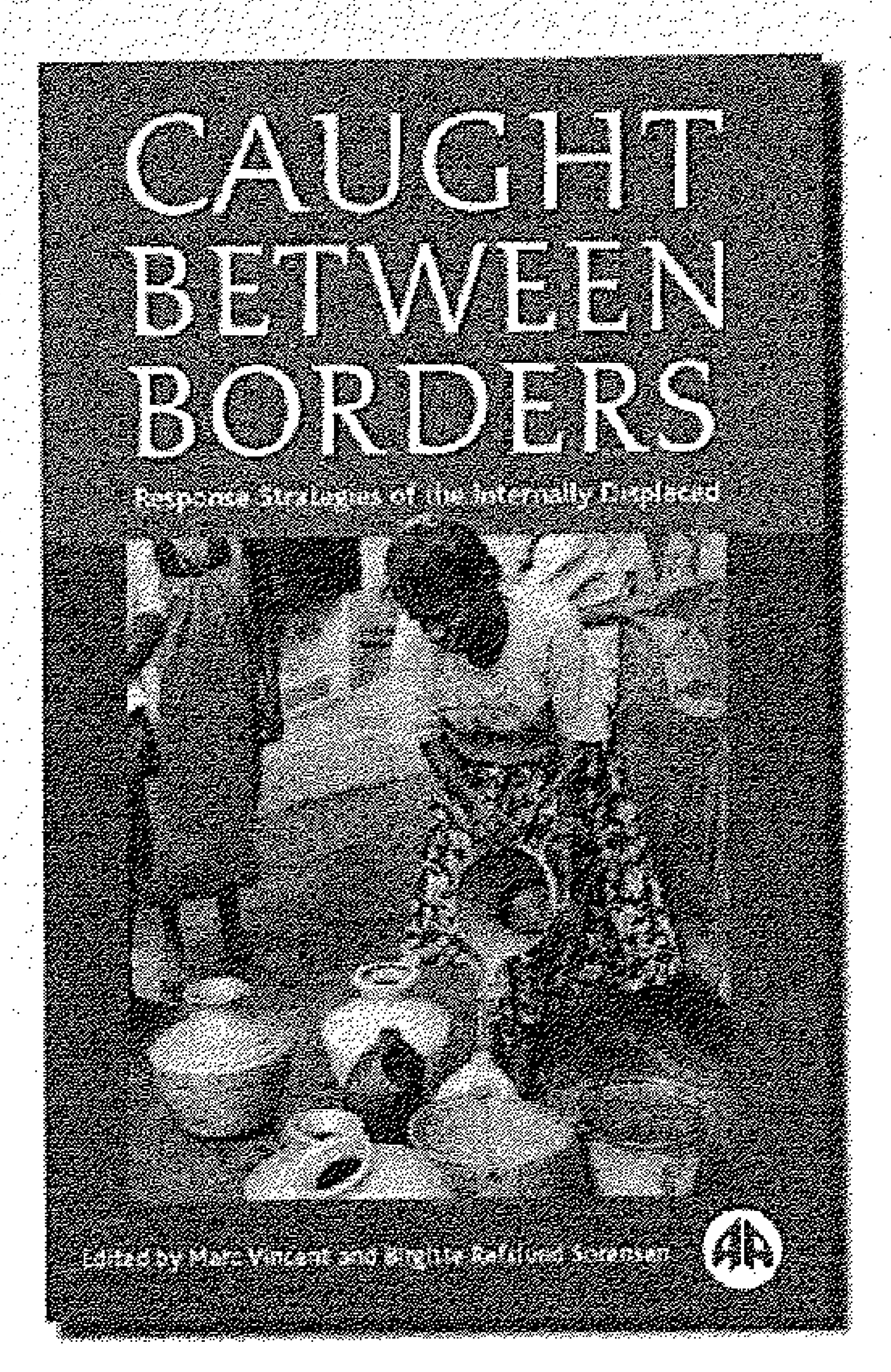
فاكس: ٨٠٨٦ ٧٨٨ ٢٢ ٤١+

البريد الإلكتروني idpsurvey@nrc.ch

يصدر قريباً

محاصرون بين الحدود: استراتيجيات الاستجابة لدى النازحين داخل أوطانهم

تحرير: مارك فينسينت وبيرغيت ريفسلوند سورنسون



يصدر عن دار نشر «بلوتو برس» بالاشتراك مع المجلس النرويجي للاجئين. ٣٢٦ صفحة.
رقم الإيداع الدولي: ISBN 0 745318185
السعر: ١٦,٩٩ جنيهاً إسترلينياً/٢٣,٩٥ دولاراً

في هذا الكتاب الذي سيصدر قريباً يحاول المؤلفان تحديد الأنماط الثقافية للاستراتيجيات التي يتبعها النازحون الداخليون للتكيف مع محنتهم، ويبحثان مدى فعالية هذه الاستراتيجيات، ومدى اعتمادها على الثقافة أو على محنة النزوح. ويتضمن الكتاب دراسات حالة من أفغانستان وأنغولا وبوروندي وبورما وكولومبيا وجورجيا وسريلنكا والصرب والسودان وأوغندا.

عنوان «بلوتو برس»: ,Pluto Press
345 Archway Road, London N6 5AA, UK.
Tel: +44 (0)20 8348 2724
Fax: +44 (0)20 8348 9133
البريد الإلكتروني:
pluto@plutobks.demon.co.uk
الموقع على الإنترنت: www.plutobooks.com

قاعدة البيانات العالمية الخاصة بالنازحين الداخليين

تضم قاعدة بيانات المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً/المجلس النرويجي للاجئين الآن تقارير شاملة عن النزوح الداخلي في ٣٥ بلداً. وإلى جانب تحديث التقارير الصادرة من قبل، يوجد عدد من الدراسات الجديدة عن النزوح في الجزائر وبنغلاديش وقبرص وغينيا والهند والعراق وكينيا ولبنان وسوريا وتركيا.

يمكن الحصول على التقارير من موقع المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً على الإنترنت، وعنوانه: www.idpproject.org

الأمم المتحدة تكلف بإعداد ورقة عمل عن رد الممتلكات للاجئين والنازحين

بقلم: بريت تيله[1]

حظي موضوع عودة اللاجئين والنازحين باهتمام اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، التي عقدت دورتها الثالثة والخمسين في الفترة من ٣١ يوليو/تموز إلى ١٧ أغسطس/آب ٢٠٠١. وفي ١٦ أغسطس/آب كلفت اللجنة أحد أعضائها، وهو البروفسور باولو سيرجيو بينهيرو، بإعداد ورقة عمل عن موضوع رد ممتلكات اللاجئين والنازحين الداخليين.[2] ولن تشتمل هذه الورقة فحسب على دراسة للمعايير الدولية والإقليمية والوطنية الحالية المتعلقة برد الممتلكات، وإنما سترسي أيضاً الأساس اللازم لإجراء بحوث أشمل حول هذا الموضوع.

ومن المتصور أن تركز ورقة العمل تركيزاً شديداً على رد مساكن اللاجئين والنازحين العائدين. ومن الموضوعات التي ستغطيها تحليل دور رد المساكن في ضمان العودة الآمنة والكريمة للنازحين إلى ديارهم، وتحديد متى يكون من الملائم تقديم تعويضات بدلاً من رد المساكن.

وقد طلب البروفسور بينهيرو معلومات وبيانات من برنامج رد المساكن والممتلكات التابع للمركز المعني بحقوق الإسكان ونزع الملكية؛ ومن المتوقع أن يقدم ورقة العمل عندما تعود اللجنة إلى الالتئام في دورتها الرابعة والخمسين في أغسطس/آب ٢٠٠٢. ويأمل المركز المذكور أن تثير هذه الورقة مزيداً من الاهتمام بموضوع رد المساكن والممتلكات بهدف التوصل لمستوى أفضل من الحماية لملايين اللاجئين والنازحين الداخليين المشردين حالياً بعيداً عن ديارهم.

١ موظف قانوني بالمركز المعني بحقوق الإسكان ونزع الملكية.
٢ انظر وثيقة الأمم المتحدة رقم:
(2001) UN Doc E/CN.4/Sub.2/DEC/2001/122

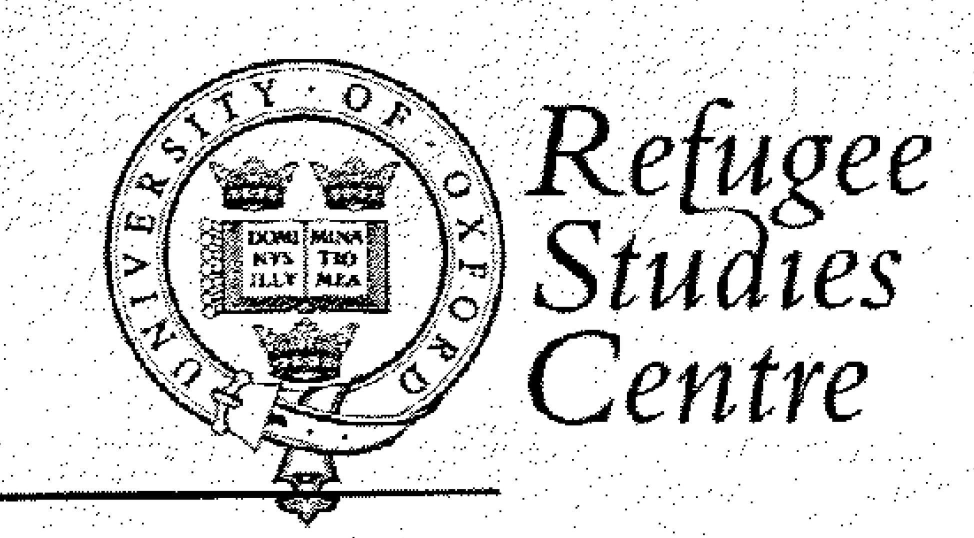
حق النازحين الداخليين في السكن والملكية: ما هي الخطوة التالية الآن؟

في ٣ يوليو/تموز ٢٠٠١ اجتمع العاملون في مجال بالتنمية ودعاة حقوق الإسكان وخبراء النزوح الداخلي وممثلون عن المنظمات الإنسانية في جنيف لبحث القضايا الأساسية في مجال الإسكان والملكية المتعلقة بحقوق النازحين الداخليين، ولوضع آليات مؤسسية وقانونية محسَّنة للتعامل مع تلك القضايا التي كثيراً ما تتعرض للإهمال. وقام بتنظيم هذا الاجتماع المركز المعني بحقوق الإسكان ونزع الملكية والمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين الداخليين. ويتضمن موجز هذا الاجتماع، الذي يقع في ست صفحات، إحدى عشرة توصية تتعلق بالأبحاث والإجراءات الموصى باتخاذها في هذا الصدد.

للحصول على نسخة من هذا الموجز يرجى الاتصال بالمركز المعني بحقوق الإسكان ونزع الملكية:
COHRE,
83 Rue de Montbrillant,
Geneva, Switzerland.
Tel/Fax: +41 22 734 1028 1202
البريد الإلكتروني: sleckie@attglobal.net
الموقع على الإنترنت: www.cohre.org

حرصاً على ضمان الاستقرار المالي «لنشرة الهجرة القسرية»، تم إنشاء صندوق للتبرعات، بناء على اقتراح مؤسسة فورد - مكتب القاهرة التي تتولى تمويل الطبعة العربية. وأي تبرعات تساهم بها الآن سوف تؤتي ثمارها في المستقبل؛ فإن كنت ترغب في التبرع، فالرجاء الاتصال بنا للحصول على مزيد من المعلومات أو الاطلاع على النشرة الإعلانية المرفقة بهذا العدد.





Refugee Studies Centre

Refugee Studies Centre,
Queen Elizabeth House,
21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK.
Tel: +44 (0)1865 270722.
Fax: +44 (0)1865 270721.
Email: rsc@qeh.ox.ac.uk

www.qeh.ox.ac.uk/rsc

هارولد كو يلقي محاضرة هاريل بوند لعام ٢٠٠١

الساعة ٥ مساء الأربعاء ١٧ أكتوبر/تشرين الثاني
المكان: Examinations Schools

يلقي هارولد هونغجو كو، أستاذ كرسي جيرارد سي. وبرنايس لاتروب سميث للقانون الدولي، بكلية الحقوق بجامعة يال (ومساعد وزير الخارجية الأمريكية لشؤون الديمقراطية وحقوق الإنسان والعمل سابقاً)، محاضرة هاريل بوند لهذا العام تحت عنوان «لماذا تطيع الأمم القانون الدولي: رؤية نابعة من معترك الأحداث». الدعوة عامة.

لمزيد من التفاصيل يرجى الرجوع إلى موقع مركز دراسات اللاجئين على الإنترنت www.qeh.ox.ac.uk/rsc أو الكتابة عبر البريد الإلكتروني إلى دومينيك أتالا Dominique Attala على العنوان rscmst@qeh.ox.ac.uk

اللاجئون الفلسطينيون والإعلان العالمي لحقوق الإنسان

حلقة عمل في نهاية الأسبوع ١١-١٢ مايو/أيار ٢٠٠٢

تتناول هذه الورشة على مدى يومين دراسة حالة اللاجئين الفلسطينيين في السياق الأوسع لمنظومة حقوق الإنسان الدولية، وتبحث في إطار حقوق الإنسان سياسات دول الشرق الأوسط وممارساتها التي تجور على اللاجئين الفلسطينيين. وتضم الورشة مجموعة من المحاضرات والتدريبات المخصصة لمجموعات العمل المشاركة والجلسات التفاعلية، حيث يتناول المشاركون بطريقة فعالة ونقدية المناقشات المعاصرة التي تدور في نطاق حركة حقوق الإنسان، ويحللون السياق المحدد للاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط (لبنان وسوريا والأردن والضفة الغربية وغزة وإسرائيل) في ضوء هذه المناقشات. تدير ورشة العمل د. رندا فرح (عالمة الأنثروبولوجيا الاجتماعية الفلسطينية والباحثة المشاركة في كوين إليزابيث هاوس، وهي حالياً أستاذ مساعد علم الأنثروبولوجيا بجامعة ويسترن أونتاريو في كندا)، وفيونا ماكي (الحاصلة على ماجستير الحقوق والتي تترافع أمام المحاكم الابتدائية، وهي أيضاً محامية في مجال حقوق الإنسان الدولية، وتعمل حالياً نائب مدير المشروع الكردي لحقوق الإنسان). المكان: كوين إليزابيث هاوس - أكسفورد.

الرسوم: ١٠٠ جنيه إسترليني (شاملة المواد الدراسية والمرطبات وغداء خفيف).

لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بدومينيك أتالا Dominique Attala على عنوان مركز دراسات اللاجئين أعلاه أو على العنوان rscmst@qeh.ox.ac.uk

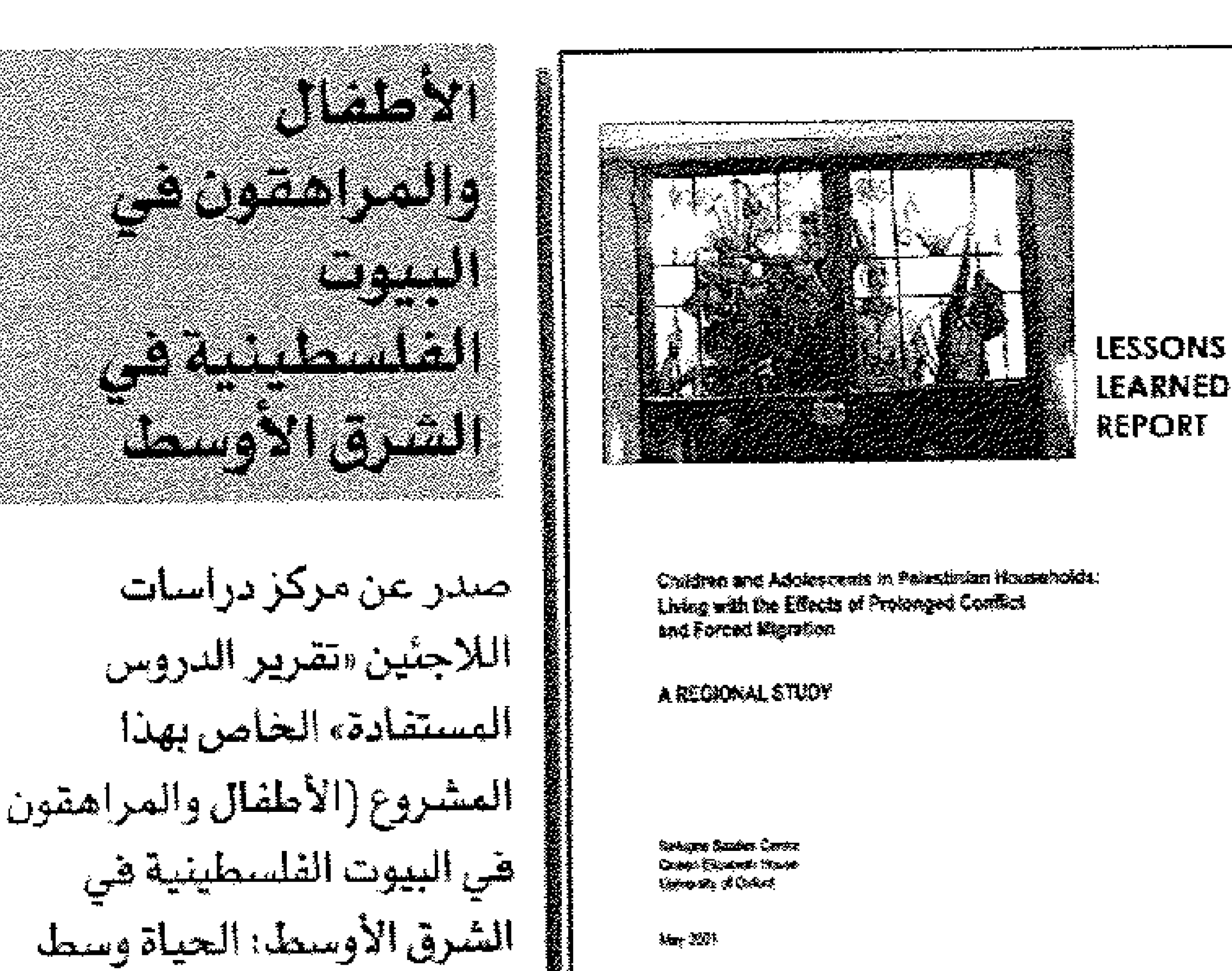
ندوات الأربعاء الأسبوعية لمركز دراسات اللاجئين عن الهجرة القسرية

تُعقد سلسلة دورية من الندوات حول موضوعات متعددة تتعلق بالهجرة القسرية في الساعة الخامسة من مساء أيام الأربعاء في أثناء فترة الفصل الدراسي. وتعلن قائمة أسماء الضيوف/الموضوعات على موقع مركز دراسات اللاجئين على الإنترنت. وإذا أردتم إضافة أسمائكم إلى القائمة البريدية الجديدة، سواء البريد الإلكتروني أو البريد العادي، لموافاتكم بمعلومات عن أنشطة المركز، يرجى الاتصال بدومينيك أتالا (حسب التفاصيل الواردة أعلاه).

ماجستير في الهجرة القسرية ٢٠٠٢-٢٠٠٣

الكتيب الجديد الخاص بالدراسات العليا واستمارات طلب الالتحاق متوافرة في الوقت الحاضر لمن يرغب في الاطلاع عليها. ويجب ملء الاستمارات وتقديمها في موعد أقصاه ١٥ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٢. وللحصول على مجموعة المطبوعات الخاصة بالتقديم يرجى الاتصال بقسم الدراسات العليا Graduate Admissions وليس بمركز دراسات اللاجئين، على العنوان التالي:
University of Oxford,
18 Wellington Square, Oxford, OX1 2JD, UK.
البريد الإلكتروني:
graduate.admissions@admin.ox.ac.uk

الأطفال والمراهقون في البيوت الفلسطينية في الشرق الأوسط



صدر عن مركز دراسات اللاجئين «تقرير الدروس المستفادة» الخاص بهذا المشروع (الأطفال والمراهقون في البيوت الفلسطينية في الشرق الأوسط: الحياة وسط الآثار الناجمة عن الصراع الممتد والهجرة القسرية الممتدة زمناً طويلاً) في نسخة ثنائية اللغة بالعربية والإنكليزية. وتغطي هذه الدراسة التي مولتها مؤسسة أندرو ميلون الهوة الفاصلة بين النظرية والتطبيق التي يشيع وجودها في كثير من البحوث الخاصة بالأطفال والمراهقين الفلسطينيين في الشرق الأوسط. وتشتمل على تصميم بحثي ذي أولويات عملية بقصد تحسين عملية تقديم الخدمات والسياسات ووضع البرامج. ويمثل هذا المنهج البحثي، الذي يتجاوز عدداً من الحواجز بين التخصصات العلمية المختلفة، فرصة إيجابية للتعلم سواء للباحث أو الممارس أو العينة المختارة من الأطفال والمراهقين وأخصائيي الرعاية. ومن المنتظر أن تؤدي نتائج هذه الدراسة إلى تحسين أداء المشروع وسياساته وعملية إعداد برامجه، بالإضافة إلى إعداد دليل للممارسات المتعلقة بهذا المجال بما يسهل تناقل الخبرات الإيجابية للأطفال والمراهقين اللاجئين في شتى أنحاء العالم.

للحصول على نسخ من هذا التقرير يرجى الاتصال بضحى الشطي Dawn Chatty على عنوان مركز دراسات اللاجئين، أو بالبريد الإلكتروني إلى: dawn.chatty@qeh.ox.ac.uk

الدورة الصيفية الدولية لعام ٢٠٠١

تهدف الدورة الصيفية الدولية حول الهجرة القسرية التي يعقدها مركز دراسات اللاجئين إلى إتاحة الفرصة لمن يعملون من أجل اللاجئين وغيرهم من المهاجرين قسراً للتوصل إلى فهم أفضل للقوى والمؤسسات التي تهيمن على عالمهم وعالم المشردين من ديارهم. أما الهدف البعيد للدورة فهو المساعدة على الحفاظ على ثقافة «الممارس المتفكر»، وإتاحة الفرصة للممارسين لممارسة وتطوير المهارات المفيدة في موقع العمل.

وكان مركز دراسات اللاجئين قد عقد دورته الصيفية الدولية الثانية عشرة في الفترة من ٢ إلى ٢٠ يوليو/تموز ٢٠٠١، وحضرها ٧٤ مشاركاً من ٣٠ جنسية مختلفة يعملون في ٣٦ دولة، ومن بينهم مسؤولون حكوميون كبار بالإدارات الحكومية المركزية والمحلية، وموظفون بالأمم المتحدة، وأعضاء بمنظمات دولية أخرى للمساعدات الإنسانية، ومنظمات غير حكومية وطنية ومتخصصة، ومنظمات دينية.

«... في خلال هذه الدورة لاحظت مدى ثراء المشاركين وتنوع مواردهم الفكرية، فقد جاء كل منهم بذخيرة من التجارب ليطّلع عليها الآخرون، وقدم هؤلاء نماذج للتطبيقات العملية على الموضوعات التي كنا ندرسها».

وقد غطت هذه الدورة الصيفية مجموعة من

الموضوعات التي تتراوح بين «تحديد المفاهيم الخاصة بالهجرة القسرية»، و«عولمة الهجرة القسرية؟»، و«الاحتياجات النفسية للاجئين وتجاربهم»، و«التنسيق والسياسات الصحية في أماكن تواجد اللاجئين»، و«سياسات اللجوء وقانون اللجوء الدولي»، و«التفاوض على الاستجابات الدولية»، و«الدروس المستفادة».

«أدهشني مضمون الدورة من حيث تنوع القضايا المطروحة ودلالاتها الهامة لموضوع الهجرة القسرية عموماً. فقد طرح كل محور من محاور الدورة تحديات فريدة في صورة محاضرات وقراءات وجلسات موسعة ومناقشات للمجموعات المشاركة، وكلها أنشطة تستثير التجاوب وتلاقح الأفكار بين المشاركين... وشهدت الدورة تدريباً على التفاوض بأسلوب المحاكاة كان موضوعه تيمور الشرقية، واتسم هذا التدريب بالواقعية لدرجة جعلتني عازماً على الدخول في أي مفاوضات في سياق عملي اليومي من منطلق أن هناك أوجهاً متعددة للعملة الواحدة».*

في كل عام يحتل موضوع أو اثنان بؤرة اهتمام المشاركين في الدورة. وكان أحد المحاور الأساسية هذا العام هو الحاجة إلى الحماية القانونية والمساعدات الإنسانية لمن لا يدخلون في المنظومة التقليدية للاجئين، وخصوصاً النازحين الداخليين.

وقد حضر الدورة الصيفية هذا العام عدد من المحاضرين ورؤساء الندوات، من بينهم فريد أهيرن، وجون بينيت، وشالوكا بياني، وستيفن كاسلز، وغاي غودوين-غيل، وإيرين خان، وماريان لاوري، ونيل ماكفرلين، وسوزان مارتين، وتوبي بورتر، وديريك سمرفيلد، وديفيد تيرتون.

وسوف تنعقد الدورة الصيفية العام المقبل في الفترة من ٨ إلى ٢٦ يوليو/تموز ٢٠٠٢ في كلية ودهام بأكسفورد.
الرسوم: ٢٢٥٠ جنيه إسترليني (شاملة الإقامة بالإفطار في كلية ودهام ووجبات الغداء في أيام الأسبوع ورسوم الدراسة والمواد الدراسية اللازمة والأنشطة الاجتماعية).

يرجى تقديم استمارات الالتحاق في أقرب وقت ممكن لحجز الأماكن.

الرجاء الاتصال بمدير الدورة الصيفية بمركز دراسات اللاجئين على العنوان الموضح على صفحة ٤٤.
هاتف: 270723 1865(0) 44+
البريد الإلكتروني:
summer.school@qeh.ox.ac.uk

* يتقدم مركز دراسات اللاجئين بالشكر لبيتر موتوري على السماح لنا باقتباس فقرات من التقرير الذي أعده في ختام الدورة الصيفية.

الدورة الإقليمية لجنوب شرق آسيا عن الهجرة القسرية

من ٣ إلى ١٢ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠١، جامعة تشولالنكورن - بانكوك

يسر مركز دراسات اللاجئين بالتعاون مع مركز البحوث الآسيوية للهجرة بجامعة تشولالنكورن في بانكوك أن يعلن عن الدورة الإقليمية الأولى لجنوب شرق آسيا عن الهجرة القسرية.

وتهدف هذه الدورة الإقليمية إلى إتاحة الفرصة لمن يعملون من أجل اللاجئين وغيرهم من النازحين في آسيا والأوقيانوسية (جزر وسط وغرب وجنوب المحيط الهادي) للتوصل إلى فهم أفضل للقوى والمؤسسات التي تهيمن على عالمهم وعالم المشردين من ديارهم. ومن المنتظر أن تغطي الدورة المحاور التالية:

- رؤى مختلفة حول طبيعة الهجرة القسرية.
- السياق التاريخي للهجرة القسرية ووضعها في العمليات الإقليمية والعالمية، مع التركيز بصفة خاصة على جنوب شرق آسيا.
- الأوضاع متعددة الأبعاد التي يواجهها المهاجرون قسراً، وكيفية التعبير عن هذه الأوضاع.
- الاستجابات المعاصرة للهجرة القسرية على المستويات المؤسسية وعلى أرض الواقع.

وسوف يتضمن المشاركون كالعادة عدداً من المسؤولين في الحكومات المضيفة والعاملين في الوكالات الحكومية وغير الحكومية من القائمين على تخطيط المساعدات وإدارتها وتنسيقها. والعدد الأقصى للمشاركين في عام ٢٠٠١ هو ٤٠ مشاركاً.

العنوان على الإنترنت:
www.qeh.ox.ac.uk/rsc/sea

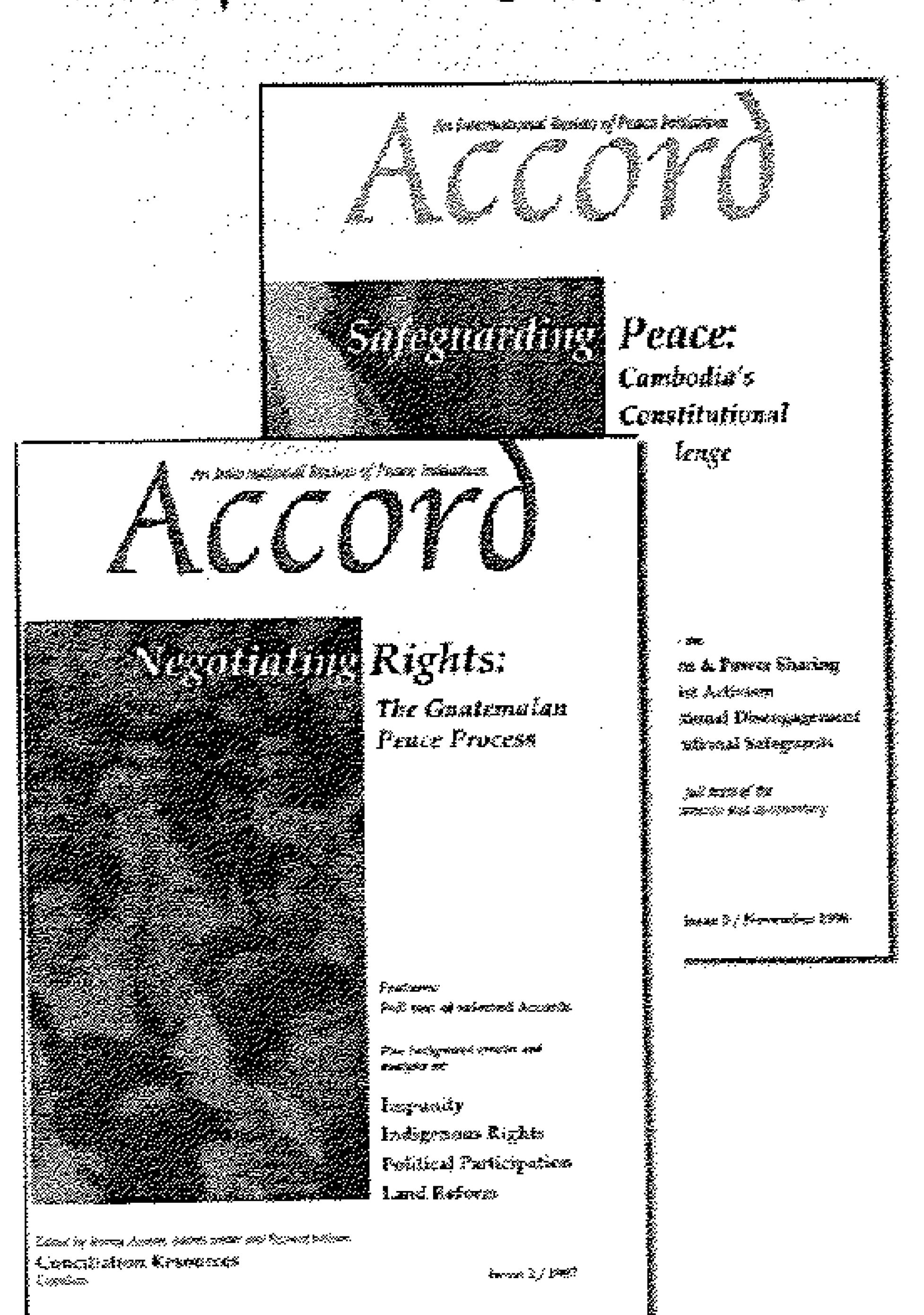
كما يقدم المركز بعض المنح المالية للمشاركين من الصين وكمبوديا ولاوس وميانمار وتايلند وفيتنام.
ترسل الاستفسارات عن الدورة وطلبات الحصول على استمارات الالتحاق إلى أحد العنوانين الآتيين:

١- The SEA Regional School
Administrator, ARCM, Institute of Asian Studies, 7th Floor Prajadhipok-Rambhai Barni Building, Chulalongkorn University, Phyathai Road, Bangkok 10330. Thailand.
هاتف: 7462 218 2 66+
فاكس: 1124 255 2 66+
البريد الإلكتروني: Ratchada.J@Chula.ac.th

٢- The SEA Regional School
Project Manager, RSC. (العنوان ص ٤٤)
هاتف: 270726/270723 1865(0) 44+
فاكس: 270721 1865 (0)44+

مكتبة العدد

سلسلة «أكورد»: الدورية الدولية لمبادرات السلام



تقدم هذه التقارير الصادرة عن دار Conciliation Resources سجلاً سردياً وتحليلاً تفصيلياً لعمليات معينة من عمليات الحرب والسلام. وتغطي الأعداد التي صدرت حتى الآن طاجيكستان وسيراليون وأيرلندا الشمالية وجورجيا–أبخازيا وميندانأو وكمبوديا وسريلنكا وموزمبيق وغواتيمالا وليبيريا.
سعر العدد: ١٥ جنيهاً إسترلينياً/٢٥ دولاراً أمريكياً (زائد ١٠٪ مصاريف الشحن والبريد داخل المملكة المتحدة، و٢٥٪ خارجها).
الاشتراك السنوي: ٤٠ جنيهاً إسترلينياً/٦٨دولاراً أمريكياً (٣ أعداد).

لمزيد من التفاصيل يرجى الرجوع إلى موقعنا على الإنترنت: www.c-r.org/accord/index.htm
أو الكتابة إلى العنوان التالي:
Conciliation Resources,
173 Upper Street, London N1 1RG, UK.
هاتف: +44 (0)20 7359 7728
فاكس: +44 (0)20 7359 4081
البريد الإلكتروني: accord@c-r.org

الوضع الحالي للنازحين الداخليين في كينيا

The Current Situation of Internally Displaced Persons in Kenya

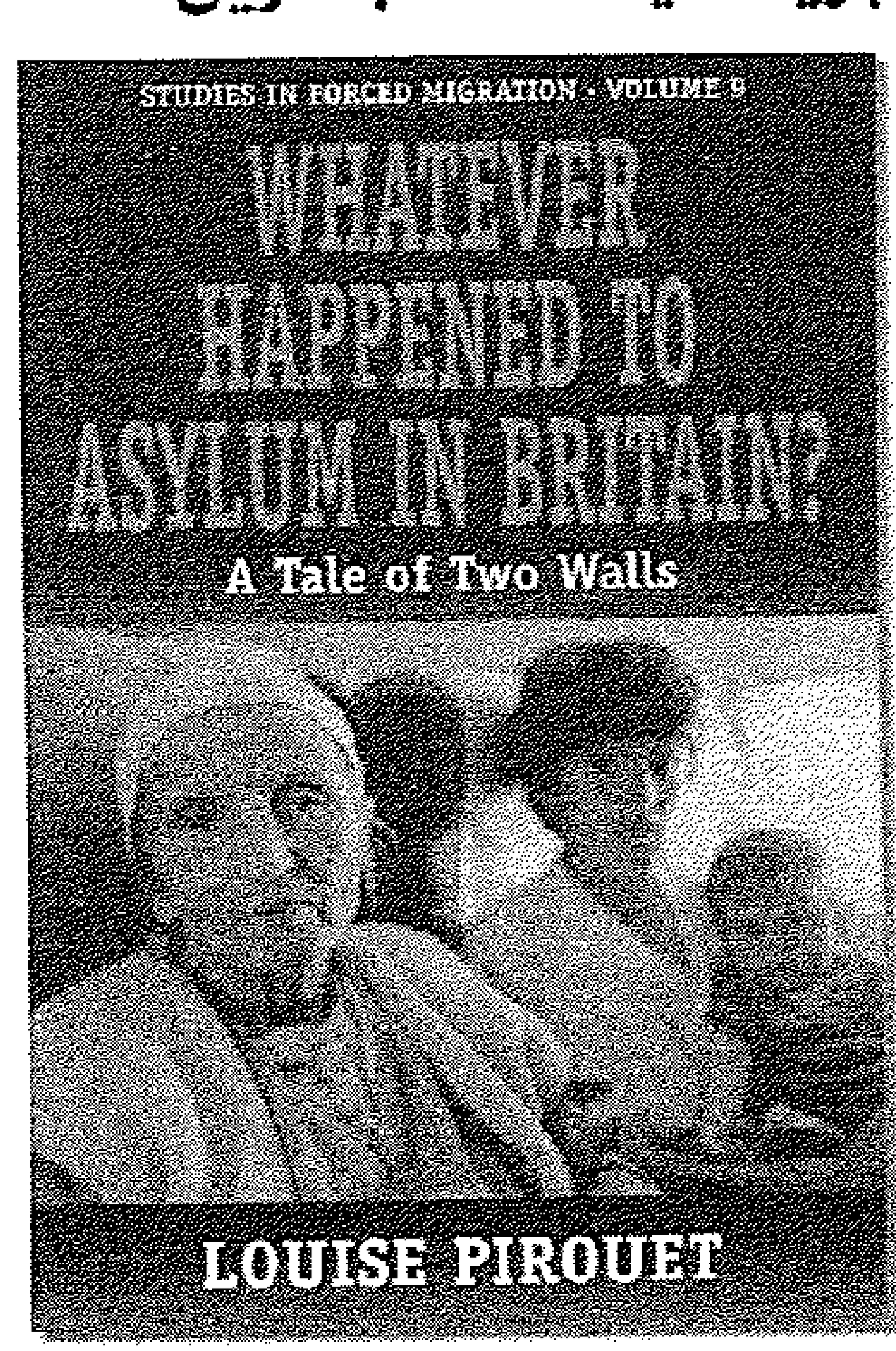
تأليف: بريسكا مبورا كامونجي
مارس/آذار ٢٠٠١، ٣٢ صفحة.

تلقي هذه الوثيقة الضوء على البحوث التي أجريت في فبراير/شباط ٢٠٠١ للأغراض التالية:

- تحديد المصادر الرئيسية القديمة منها والحديثة للصراع ونزوح السكان في كينيا.
- تحديد العدد الحالي للنازحين الداخليين في كينيا.
- تقييم أوضاع حقوق الإنسان الحالية بالنسبة لمن لا يزالون نازحين منذ تسع أو عشر سنوات من جراء الصراعات التي أعقبت انتقال كينيا من نظام الحكم القائم على الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية.
- تحديد القضايا والمعوقات التي تعترض عملية العودة.
- تقييم الوضع الحالي للسلام في المناطق التي سبق أن أضيرت من الصراعات للكشف عن النذر التي تنبئ باحتمال تجدد العنف في المستقبل.

يمكن الرجوع إلى هذه الوثيقة على العنوان التالي: www.jesref.org/inf/research/ken-idp.htm ويمكن طلب نسخة منها بالكتابة إلى العنوان التالي:
Amaya Valcarcel, Jesuit Refugee Service, c/Pablo Aranda 3, 28006 Madrid, Spain.
البريد الإلكتروني:
amaya.valcarcel@jesref.org

ماذا حدث للجوء في بريطانيا؟ قصة جدارين



تأليف: لويز بيرو – دراسات في الهجرة القسرية. العدد ٩، ٢٠٠١، ٢١٢ صفحة. رقم الإيداع الدولي: ISBN 1 57181 468 X السعر: ١٣،٥ جنيهاً إسترلينياً / ١٩،٩٥ دولاراً أمريكياً

يستند هذا الكتاب إلى مادة تم جمعها من خلال زيارة أماكن احتجاز طالبي اللجوء، ومن خلال العمل مع المحامين الممثلين لطالبي اللجوء، إلى جانب المعرفة الوثيقة بالعديد من منظمات اللاجئين. ويدعو الكتاب بريطانيا إلى عدم التفريط في السمعة التي اشتهرت بها كدولة توفر الأمن للمضطهدين وترحب بمن يستطيعون الإسهام إسهاماً قيماً في الحياة والثقافة الوطنية.

يرجى الكتابة من المملكة المتحدة وأوروبا إلى العنوان التالي:
Berghahn Books, 3 NewTec Place, Magdalen Road, Oxford OX4 1RE, UK.
هاتف: +44 (0)1865 250011
فاكس: +44 (0)1865 250056
ومن الولايات المتحدة وبقية أنحاء العالم إلى العنوان التالي: Berghahn Books, 604 West 115th Street, New York, NY 10025, USA.
هاتف: +1 212 222 6502
فاكس: +1 212 222 5209
الموقع على الإنترنت:
www.berghahnbooks.com

موقف قانون السوابق من اتفاقية اللاجئين: تفسير المملكة المتحدة في ضوء الصلاحيات الدولية

Caselaw on the Refugee Convention: The United Kingdom's Interpretation in the Light of the International Authorities

تأليف: مارك سايمز (المسؤول القانوني بالمركز القانوني للاجئين). مايو/أيار ٢٠٠١. ٢٤٤ صفحة. السعر (شاملاً البريد والشحن): ٤٠ جنيهاً إسترلينياً في المملكة المتحدة، ٤١ جنيهاً في الاتحاد الأوروبي، ٤٤ جنيهاً في الولايات المتحدة وكندا، ٤٥ جنيهاً في أستراليا ونيوزيلندا، وفي بقية دول العالم يتحدد السعر حسب الطلب.

يمثل هذا الكتاب دليلاً إلى النهج القضائي في التعامل مع جوانب اتفاقية اللاجئين التي تشغل الممارسين دائماً، مثل الفقرات الخاصة بالإدراج والإنهاء والاستبعاد (المادة ١)، وتحريم الإرجاع القسري (المادة ٣٣). ويركز الكتاب على الوضع الحالي لقوانين المملكة المتحدة، ويلقي الضوء على قرارات المحاكم العليا ومحكمة الاستئناف الخاصة بالهجرة وذلك في إطار السياق الأوسع لصناعة القرار في الخارج.

تسدد أوامر الشراء مقدماً بالشيكات أو بطاقات الائتمان، ويرجى الكتابة إلى العنوان التالي:
Refugee Legal Centre, Sussex House, 39-45 Bermondsey Street, London SE 1 3XF, UK.
فاكس: +44 (0)207 378 1979 البريد الإلكتروني:
eis@refugee-legal-centre.org.uk
الموقع على الإنترنت:
www.refugee-legal-centre.org.uk

النزوح الداخلي في الأمريكتين: بعض الملامح المميزة

Internal Displacement in the Americas: Some Distinctive Features

بقلم: روبرتا كوهين وجيمينا سانشيز غارزولي (مشروع بروكنجز-كوني للنزوح الداخلي).
مايو/أيار ٢٠٠١، ٢٣ صفحة.
العنوان على الإنترنت: www.brook.edu/fp/projects/idp/articles/idamericas.htm

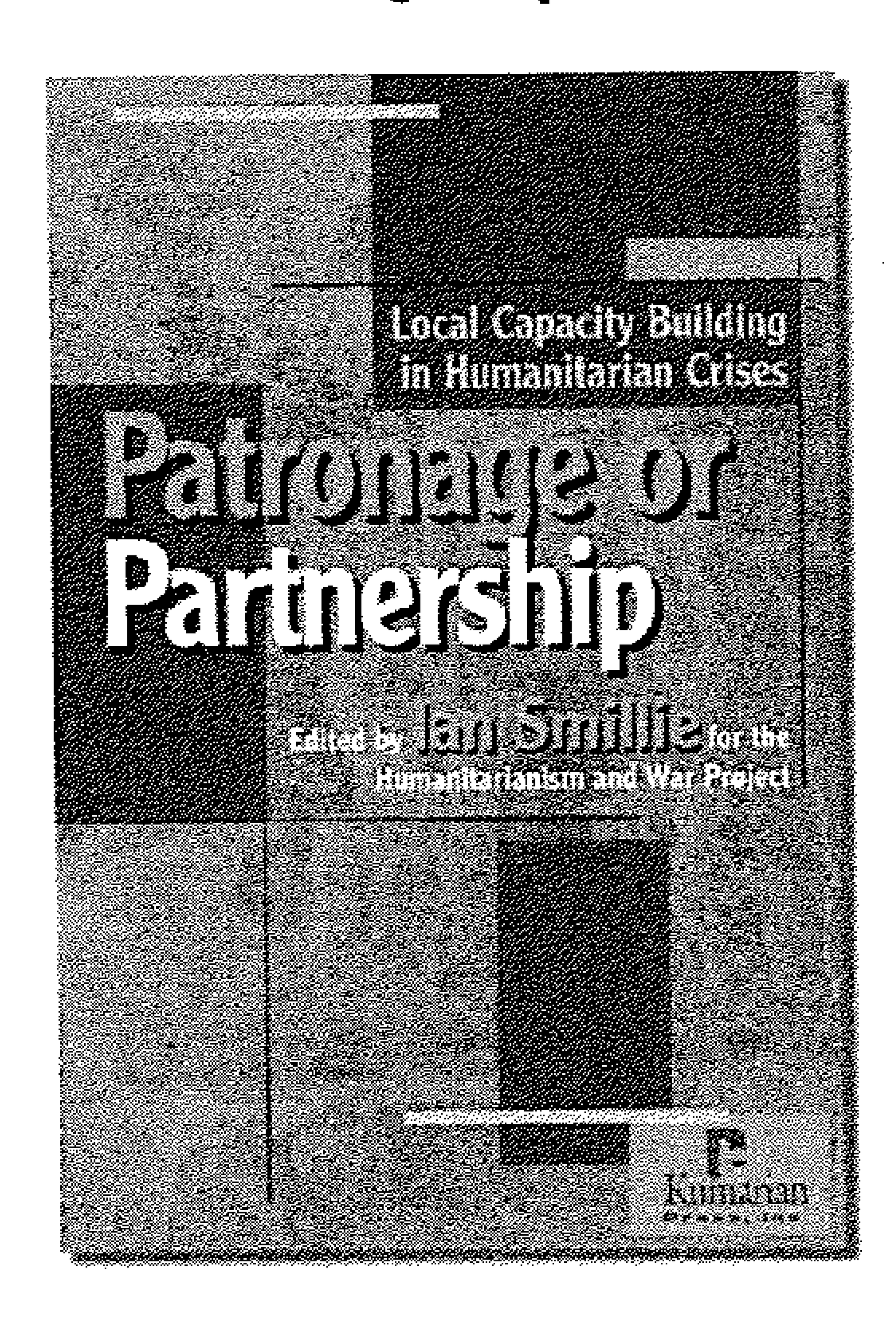
يتسم النزوح الداخلي في الأمريكتين، سواء في أمريكا الوسطى أو في بيرو في الثمانينيات وأوائل التسعينيات أو في كولومبيا اليوم، بملامح مميزة تختلف عن بقية بقاع العالم. ويركز هذا التقرير على بعض الحلول المبتكرة التي أعدتها الشعوب والحكومات في المنطقة والتي قد تفيد لا في التعامل مع مشاكل النزوح القسري في الأمريكتين فحسب، ولكن في أجزاء أخرى من العالم أيضاً.
يرجى الاتصال بالعنوان التالي: The Brookings

Institution, 1775 Massachusetts Ave NW, Washington DC 20036, USA.
البريد الإلكتروني: gsanchez@brook.edu
هاتف: 6000 797 202 1+
فاكس: 6004 797 202 1+

ويمكن الحصول على نسخ بالإسبانية من مفوضية شؤون اللاجئين في كوستاريكا بالاتصال بالعنوان التالي: cossa@unhcr.ch
ويمكن الرجوع إلى موقع مؤسسة بروكنغز على الإنترنت للاطلاع على «تقرير حلقة المناقشة الدولية حول المبادئ الإرشادية العامة بشأن النزوح الداخلي»، وهي الحلقة التي عقدت في مدينة فيينا بالنمسا في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠: (www.brook.edu/fp/idp/conferences/vienna200009/summary.htm)

وصاية أم شراكة: بناء القدرات المحلية في خضم الأزمات الإنسانية

تحرير: إيان سميلي (مشروع النزعة الإنسانية



الخيرية والحروب بجامعة تافتس)، مايو/أيار ٢٠٠١ - ٢٢٤ صفحة. غلاف عادي (٢٥,٩٥ دولاراً أمريكياً): رقم الإيداع الدولي: ISBN 1 56549 129 7. غلاف مقوى (٦٠ دولاراً أمريكياً): رقم الإيداع الدولي: ISBN 1 56549 130 0

يتناول لهذا الكتاب مسألة بناء القدرات في ظروف الطوارئ وما بعدها، ويبين أن دعم القدرات المحلية أمر سهل القول بيد أنه صعب التنفيذ. ويلقي الكتاب الضوء على الموازنات التي تتم بين الأطراف الخارجية التي تقوم بدور ما في أثناء الطوارئ من ناحية، وبناء المهارات المحلية على المدى الطويل من ناحية أخرى. ويستعرض في هذا السياق بعض دراسات الحالة من موزمبيق والبوسنة وسيراليون وسريلنكا وهايتي وغواتيمالا.

يرجى الكتابة إلى العنوان التالي:
Kumarian Press, 1294 Blue Hills Avenue, Bloomfield, CT 06002, USA.
ويمكن طلب نسخة من الكتاب بالاتصال بأحد الرقمين التاليين:
هاتف: 2664 289 800 رقم مجاني،
فاكس: 2867 243 860، أو بالاتصال بالعنوان التالي على الإنترنت: www.eurospan.co.uk
ومن أوروبا يمكن الحصول على الكتاب بالاتصال بالعنوان التالي: Eurospan, 3 Henrietta Street, Covent Garden, London WC2E 8LU, UK.
هاتف: 0856 7240 20 44+
فاكس: 0609 7379 20 44+
البريد الإلكتروني: orders@edspubs.co.uk
الموقع على الإنترنت: www.eurospan.co.uk

بوروندي: آفاق السلام

Burundi: Prospects for Peace

يقلم: فيليب رينتنز (المنظمة الدولية لحقوق الأقليات)، نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٠. رقم الإيداع الدولي: ISBN 1 897693 53 3
٣٢ صفحة (٥,٩٥ جنيهات إسترلينية / ١٠,٩٥ دولارات أمريكية). العنوان على الإنترنت: www.minorityrights.org/publications/index.html ثم اختر online reports.

يقدم هذا التقرير تحليلاً للأحداث في بوروندي منذ تحولها إلى الديمقراطية وحتى انقلاب عام ١٩٩٣ وتداعياته. ويرسم مسار مفاوضات السلام مع إلقاء الضوء على القضايا التي يجب التعامل معها حتى تنطلق بوروندي نحو السلام وتعيد بناء حياة شعبها. ويتضمن التقرير توصيات موجهة إلى الحكومة البوروندية والمجتمع الدولي لدعم السلام والاستقرار وحقوق الإنسان للجميع. يرجى الاتصال بالعنوان التالي:

Minority Rights Group International, 379 Brixton Road, London SW9 7DE, UK.
هاتف: 9498 7978 (0)20 44+
فاكس: 6265 7738 (0)20 44+
البريد الإلكتروني: minority.rights@mrgmail.org
الموقع على الإنترنت: www.minorityrights.org

تسجيلات موسيقية على اسطوانة مدمجة

أصوات اللاجئين: بناء الجسور

مفوضية شؤون اللاجئين. يونيو/حزيران ٢٠٠١



(١٢,٩٥ جنيهاً إسترلينياً)

يوافق صدور هذه الاسطوانة التي تحمل عنوان «بناء الجسور» أول احتفال باليوم العالمي للاجئين في 20 يونيو/حزيران ٢٠٠١. وقد تم إنتاجها لمفوضية شؤون اللاجئين، وتولى الإخراج الموسيقي يوسو ندور وهو موسيقي سنغالي بالاشتراك مع مجموعة من الموسيقيين من تسع دول إفريقية، كلهم مروا بتجربة النفي أو النزوح. وتتضمن الاسطوانة أغاني بالإنكليزية والفرنسية وعدة لغات إفريقية، يعبر فيها هؤلاء الفنانون عن العنف العرقي والنزوح القسري والنفي وغير ذلك من الموضوعات، مع إلقاء الضوء على الانقسامات التي هزت القارة الإفريقية، وفي نفس الوقت يبينون الدور الذي يمكن أن تلعبه الموسيقى في تحقيق المصالحة. وقد شارك جميع الفنانين في إنتاج هذا العمل تطوعاً دون أجر، وسوف توجه عائدات بيع الاسطوانة لتعليم اللاجئين.

لمزيد من المعلومات يرجى زيارة موقع الإنترنت: www.unhcr-50.org/refv/irefv.html
ولطلب نسخة يرجى زيارة الموقع www1.sternsmusic.com

صور من المنفى Exile Images على اسطوانة مدمجة (متوافرة الآن)

أصدرت وكالة Exile Images، وهي وكالة للتصوير الفوتوغرافي أسسها المصور الصحفي هاورد ديفيز، اسطوانة مدمجة أخيراً تتضمن أكثر من ١٦٥٠ لقطة من أرشيفها التصويري، معظمها يتعلق باللاجئين والنازحين. ويمكن البحث في الاسطوانة باستخدام كلمات دليلية. ويمكن استخدامها على أجهزة كمبيوتر ماكينتوش أو أجهزة الكمبيوتر الشخصية. ويمكن للباحثين ومستخدمي الصور الفوتوغرافية طلب نسخة مجانية من موقع الوكالة على الإنترنت: www.exileimages.co.uk



Talk Back

نشرة المجلس الدولي للوكالات الطوعية

مجلد ٣-١٢،٤ سبتمبر/أيلول ٢٠٠١.
يتضمن هذا المجلد تقارير عن بعثة النازحين الداخليين الأخيرة إلى كولومبيا، ودور العسكريين في مخيمات اللاجئين، ودور المعلومات في عملية السلام، والشيشان، وتغيير مناهج بناء القدرات. كما يتضمن المجلد موضوعاً مطولاً يركز على إندونيسيا، ويطرح في الافتتاحية فكرة تقديم ميدالية نانسن في المرة المقبلة لطاقم السفينة النرويجية «تامبا» (انظر ص ٤١) (تمنح هذه الميدالية للأفراد أو المنظمات عن الجهود التي يقومون بها بنفس الروح التي كان يتصف بها فريديوف نانسن أول مفوض سام لشؤون اللاجئين في الدفاع عن حقوق اللاجئين).

نشرة Talk Back موجودة على موقع المجلس الدولي للوكالات الطوعية على الإنترنت: www.icva.ch
ويمكن أيضاً الاشتراك فيها عن طريق البريد الإلكتروني talkback@icva.ch
تصدر هذه النشرة بالفرنسية والإسبانية.

الغلاف الأخير: اللاجئون العائدون يعبرون جسر روسومو على الحدود بين تنزانيا ورواندا.
UNHCR/R Chalasani


«أناشدكم أن تفكروا في هذا الوجه...
فكروا في هذا الإنسان... فكروا في هذا
اللاجئ الذي تقررون مصيره، سواء هنا في جنيف
أو في بلادكم. أرجوكم أن تذكروا وجه هذا اللاجئ
والمعاناة التي يسعى اللاجئون للفرار منها، ولا حيلة لهم في
ذلك. إنني ومن مثلي نتأثر بما تفعلون: إننا نعتمد عليكم: إننا نحتاج
إلى مساعدتكم».
كلمة اللاجئة عائشة جربا (من توجو) أمام الاجتماع الاستشاري الدولي بخصوص
المسار الثالث الذي عقدته مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في جنيف في ٢٨
يونيو/حزيران ٢٠٠١.
يمكن الرجوع إلى نسخة أصيلة من نشرة مفوضية شؤون اللاجئين عن عملية التشاور الدولي على
العنوان التالي: www.unhcr.ch/issues/asylum/globalconsult/pfaug01.pdf
انظر أيضاً مستجدات التشاور الدولي المنشورة في الأول من أغسطس/آب ٢٠٠١ على العنوان التالي:
http://www.unhcr.ch/issues/asylum/globalconsult/gcpi3.pdf
UNHCR/R Chalasani

نشـرة

الهجرة القسرية

17/١٧

يوليو/تموز ٢٠٠٣
جمادى الأولى

متى ينتهي النزوح الداخلي؟

بالإضافة إلى مقالات عن:
العراق، وموريتانيا،
والحدود بين تايلند وبورما،
والمعايير الدولية

Refugee Studies Centre

NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL

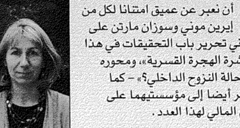
يصدرها برنامج دراسات اللاجئين بالاشتراك مع المجلس النرويجي للاجئين
والمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخليا

مشروع النزوح الداخلي بمؤسسة
بروكنجز - كلية الدراسات العليا الدولية



معهد دراسات الهجرة العالمية

من أسرة التحرير


Corinne Owen

يسرنا أن نعبر عن عميق امتناناً لكل من إيرين موني وسوزان مارتن على مشاركتهما في تحرير باب التحقيقات في هذا العدد من «نشرة الهجرة القسرية»، ومحوره «متى تنتهي حالة النزوح الداخلي؟» – كما نتوجه بالشكر أيضا إلى مؤسستيهما على تقديم الدعم المالي لهذا العدد.

ونوجه عناية قرائنا إلى أن هذا هو آخر عدد من «نشرة الهجرة القسرية» يتولى ترجمته أشرف عبد الفتاح، الذي تولى ترجمة ومراجعة كل أعداد المجلة منذ انطلاقها، والذي لولا إخلاصه واهتمامه بالتفاصيل والتزامه الشخصي بقيم المجلة لما حظيت «نشرة الهجرة القسرية» بالسمعة التي تتمتع بها اليوم.

ويسعدنا أن نتلقى منكم أي تعليقات أو مقترحات عن اللغة المستعملة في المجلة، أو أي نصائح يمكن أن يستفيد منها المترجم الجديد الذي نرجو أن نعينه قريباً.

ونظراً لانتهاء الاتفاق التمويلي الحالي مع مؤسسة فورد بالقاهرة، فقد وصلت «نشرة الهجرة القسرية» إلى مفترق طرق على مستوى التمويل، ولذلك فإننا نبحث حالياً عدداً من الإمكانيات المتاحة لتدبير التمويل اللازم، وإذا لم تنجح هذه الجهود فيؤسفنا القول بأن العدد القادم من «نشرة الهجرة القسرية» سيكون عددها الأخير.

لذلك يسرنا أن نفسح المجال لتلقي آراء قرائنا، إذ إن تأكيدكم على قيمة النشرة في سياق عملكم يمكن أن يفيدنا كثيراً في البحث عن التمويل المطلوب. كما نرحب أيضاً بأي مقترحات بشأن التمويل، وبأي نصائح حول موقعنا على الإنترنت www.hijra.org.uk

كما نرجو التفضل بإخطارنا في حالة عدم رغبتكم في تلقي المزيد من أعداد المجلة.

ونأمل أن تصلنا آراؤكم ومقترحاتكم قريباً.

مع تحيات أسرة التحرير
ماريون كولدري وتيم موريس

كلمة ضيفتي التحرير



«متى تنتهي حالة النزوح؟» مسألة كثيراً ما يطرحها صناع السياسات والممارسون والباحثون المنخرطون في العمل من أجل النازحين الداخليين دون أن يكون لديهم إجابة واضحة عن هذا السؤال.

وقد بدأنا في استكشاف أبعاد هذا التساؤل بناءً على طلب د. فرانسيس دينج ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين من خلال إجراء البحوث وسلسلة من المشاورات، واستطعنا من خلال باب التحقيقات في هذا العدد من «نشرة الهجرة القسرية» توسيع نطاق هذه العملية بالاسترشاد بآراء مجموعة من الخبراء المعنيين بالجوانب المختلفة لهذا الموضوع؛ بهدف توفير التوجيه المطلوب بخصوص مؤشرات انتهاء حالة النزوح بالنسبة للأمم المتحدة وغيرها من الوكالات الدولية، إلى جانب الحكومات والمنظمات غير الحكومية والباحثين، وبالنسبة للنازحين الداخليين أنفسهم بطبيعة الحال.

ونود هنا أن نعرب عن خالص شكرنا لكل من شارك بالكتابة في هذا العدد على حماسهم للاشتراك في هذا المشروع الذي يبين الاهتمام الكبير بالموضوع في مختلف أنحاء العالم، وعلى آرائهم الثاقبة التي كان لها دور كبير في إثراء تفكيرنا حول هذا الموضوع. كما نتوجه بشكر خاص إلى محرري «نشرة الهجرة القسرية» على مساعدتهم المستمرة وتشجيعهم المتصل. ونأمل أن يجد قراء «نشرة الهجرة القسرية» في هذه المجموعة من المقالات مادة شائقة تفيد في تطوير تفكيرنا الجماعي في هذه المسألة الدقيقة.

سوزان مارتن، معهد دراسات الهجرة الدولية بجامعة جورج تاون، وإيرين موني، مشروع النزوح الداخلي بمؤسسة بروكنجز – كلية الدراسات العليا الدولية.

صورة الغلاف: نساء من النازحين الداخليين العائدين في أنغولا. Nina Birkeland

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasriya

تهدف «نشرة الهجرة القسرية» إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ومن يعملون معهم أو يُعنون بقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة بالإنكليزية والإسبانية والعربية عن برنامج دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد بالاشتراك مع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

هيئة التحرير
ماريون كولدري ود. تيم موريس

مساعدة الاشتراكات
شارون إليس

موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

ترجمة ومراجعة النسخة العربية:
أشرف عبد الفتاح

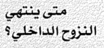
التصميم والإخراج الفني:
FastBase Ltd., Wembley, UK

رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819



المحتويات

متى ينتهي النزوح الداخلي؟





مقالات عامة

أبواب ثابتة

البت في انتهاء حالة النزوح الداخلي

بقلم: إرين موني

متى تنتهي حالة النزوح الداخلي؟ أو بعبارة أخرى، متى تنتفي صفة «النزوح الداخلي» عن النازحين داخل وطنهم في أي حالة معينة؟

قد يتساءل البعض عما إذا كان من السابق لأوانه طرح مثل هذا السؤال؛ ففي السنوات الأخيرة فقط بدأ الوعي والاهتمام يتزايدان بمحنة النازحين الداخليين واحتياجاتهم ونقاط ضعفهم، وبدأ الاهتمام المركز يتجه إلى وضع سبل دولية ومحلية فعالة للتعامل مع هذه الأمور. إلا أن هناك عددا من الأسباب القوية التي تدعو إلى طرح هذا السؤال ومحاولة الإجابة عنه:

- نظراً لأن القرارات التي تعلن انتهاء النزوح الداخلي تستتبع حتما إنهاء البرامج التي تتعامل مع احتياجات محددة للنازحين الداخليين، بل واختفاء النازحين الداخليين كفئة نوعية من الفئات التي تستأثر بالاهتمام، فمن المهم أن نفهم الأساس الذي تستند إليه هذه القرارات ومدى توافقها مع الظروف الموضوعية على أرض الواقع.

- تعتبر معرفة توقيت انتهاء النزوح الداخلي أمرا هاما أيضا لتحديد الوقت الذي تتحول فيه المسؤولية والاهتمام والموارد الوطنية والدولية من التركيز على احتياجات النازحين الداخليين ونقاط ضعفهم على وجه التحديد إلى نهج شامل على مستوى المجتمع المحلي لإعادة التأهيل وتنمية المجتمعات ككل.

- تحتاج المنظمات والباحثون العاملون في جمع الإحصائيات عن النازحين الداخليين إلى أن يعرفوا **متى** يتوقفون عن عملية الإحصاء. ويشير هؤلاء إلى أن أحد الأسباب التي تجعل من الصعب التوصل إلى اتفاق حول عدد النازحين الداخليين هو الافتقار إلى الوضوح فيما يتعلق بالأحوال التي تنتفي فيها صفة النزوح الداخلي عن هؤلاء النازحين.

- تحتاج المنظمات التي تتولى إجراء العمليات الخاصة بالنازحين الداخليين والمنظمات غير الحكومية والجهات المانحة والحكومات إلى بيانات بأعداد النازحين الداخليين لكي تقوم بإعداد البرامج والسياسات والموازنات اللازمة لتلبية احتياجاتهم على نحو فعال. إلا أنه نظرا لتفاوت التفسيرات فيما يتعلق بانتهاء حالة النزوح الداخلي، فإن الأرقام المستخدمة تتفاوت تفاوتا حادا، الأمر الذي يحول دون اتباع نهج متسق في هذا الصدد.

- وأهم ما في الأمر أن النازحين الداخليين أنفسهم لهم الحق في أن يعرفوا متى تنتهي المنافع والاستحقاقات التي يحصلون عليها، والقيود أو المخاطر التي يتعرضون لها، والمترتبة على وضعهم.

إن البت في مسألة انتهاء حالة النزوح الداخلي ليس مجرد مسألة أكاديمية أو نظرية، بل مسألة قد يكون لها تأثير هائل على حياة النازحين الداخليين وعلى احترام حقوقهم.

سؤال يبحث عن إجابة

يتم اتخاذ القرارت الخاصة بانتهاء حالة النزوح الداخلي في الوقت الحاضر على أساس اعتباطي واستثنائي، هذا إن اتخذت أصلا.



العودة إلى تيمور الشرقية

ومن ثم فإن المناهج المستخدمة والنتائج التي يتم التوصل إليها تختلف من جهة لأخرى، وكثيراً ما تكون الاختلافات بينها حادة. فمثلا تفيد قاعدة البيانات العالمية الخاصة بالنازحين الداخليين أن تقديرات عدد النازحين الداخليين في غواتيمالا يتراوح ما بين صفر وربع المليون. وفي رواندا توجد اختلافات شديدة في الرأي بين وكالات الأمم المتحدة ومكاتبها المتعددة، التي تستخدم جميعها معايير مختلفة، حول ما إذا كان مئات الآلاف من النازحين الداخليين الذين تمت إعادة توطينهم في إطار برنامج «إنشاء القرى» في أواخر التسعينيات من القرن العشرين ما زالوا في عداد النازحين الداخليين.

وإذ يعي مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية أن «المتطلبات العملية تفرض باطراد ضرورة تنسيق الاستجابات»، فقد توجه المكتب إلى ممثل الأمين العام المعني بالنازحين الداخليين طلبا للمشورة والتوجيه «الذي يوضح متى يعتبر المرء عموما نازحا داخليا، ... بل ومتى يخرج من نطاق هذه الفئة». وأشار مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية إلى أن «هذه المسألة ليست جديدة» وعلى الرغم من ذلك «فالإجابة عنها ما زالت مستعصية حتى الآن».[1]

وقد تناول مشروع النزوح الداخلي لمؤسسة بروكنجز-كلية الدراسات الدولية العليا (الذي يشارك ممثل الأمين العام في إدارته)

بالاشتراك مع معهد دراسات الهجرة الدولية بجامعة جورج تاون، هذا الموضوع من خلال البحوث ومن خلال سلسلة من عمليات التشاور مع الوكالات الدولية والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية والباحثين الآخرين بهدف وضع معايير للبت في انتهاء حالة النزوح الداخلي.[٢]

ثلاثة منظورات

عند تناولنا لهذا الموضوع بدأنا ننظر إليه من ثلاث زوايا مختلفة[٣]:

١. المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي

تنص المبادئ التوجيهية التي توضح الحقوق والضمانات المتعلقة بالنازحين الداخليين في جميع مراحل النزوح على ضرورة عدم استمرار «النزوح أكثر مما تستدعي الظروف»[٤]. لكن المبادئ التوجيهية لا تشتمل على فقرة خاصة بانتهاء النزوح عند تطبيق المبادئ؛ ولم يكن هذا سهواً من جانب لجنة الصياغة، ولكنه قرار مقصود يقوم على أن تعريف النازحين الداخليين المستخدم في المبادئ التوجيهية ليس ذا طبيعة إعلانية وإنما هو ذو طبيعة وصفية، بمعنى أنه يعبر عن الواقع القائم بالفعل عندما يصبح المرء نازحا داخل وطنه، وليس من شأنه أن يمنح وضعا قانونيا لهذا الشخص، ناهيك عن تجريده منه (انظر مقال كيلين).

وبالنسبة للنازحين الداخليين الذين يظلون في أوطانهم، تنطوي المبادئ التوجيهية على ثلاثة حلول ممكنة لنزوحهم، وهي: (١) **العودة** إلى المناطق التي تقع بها ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، (٢) أو **استقرارهم** في المناطق التي انتقلوا إليها فور نزوحهم، (٣) أو **إعادة توطينهم** في مكان آخر بالوطن. وتحدد المبادئ التوجيهية المسؤولية الواقعة على السلطات الوطنية لتيسير هذه الحلول، وتنص أيضا على ضرورة استيفاء عدد من الشروط:

- ضرورة أن تكون العودة أو إعادة التوطين طوعية وفي إطار من «**الأمن والكرامة**»
- **عدم التمييز**، بما في ذلك القدرة على المشاركة الكاملة وبالتساوي في الشؤون العامة والتمتع بتكافؤ الفرص في الحصول على الخدمات العامة
- المساعدة على **استرداد العقارات والممتلكات أو التعويض عنها** في حال تعرضها للتلف أو لنزع الملكية نتيجة للنزوح

وتوحي هذه النصوص الإضافية بأن الحلول الخاصة بالنازحين الداخليين من وجهة نظر القانون الدولي تسمح بأكثر من مجرد الانتقال الفعلي في سياق العودة أو إعادة التوطين، ولكنها تتطلب أيضا تهيئة الظروف اللازمة لضمان فعالية هذه الحلول.

2. تجربة اللاجئين على سبيل المقارنة والاستدلال

تتضمن اتفاقية ١٩٥١ فقرات خاصة بانتهاء وضع اللجوء، تنص على أن الفرد لا يصبح مستحقا لوضع اللاجئ والحماية الدولية المترتبة عليه على وجه التحديد عندما «تنتهي الظروف التي اعتبر لاجئا بمقتضاها» (انظر بوانان). وعلى الرغم من صعوبة المقارنة المباشرة بين مسألة النزوح وقانون اللجوء، لأنه يتعلق بوضع قانوني محدد على العكس من المبادئ التوجيهية، فمن المهم النظر في الدلالات المحتملة لانتهاء وضع اللجوء فيما يتعلق بالطبيعة المؤقتة للنزوح الداخلي.

وقد يؤدي تطبيق فقرات الانتهاء على اللاجئين إلى الافتراض التلقائي بأن النزوح الداخلي قد انتهى بدوره؛ فمثلاً يُعتبر قرار مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بإنتهاء وضع اللجوء بالنسبة للاجئين القادمين من موزمبيق في 31 ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٦ عاملا حاسما في تكوين الآراء التي ذهبت إلى القطع بعدم وجود أي نازحين داخليين في موزمبيق بعد ذلك التاريخ. ولكن في الشهر نفسه، زار ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين موزمبيق، فوجد أنه «على الرغم من قرار الحكومة والجهات المانحة بعدم استهداف جماعات النازحين بعد ذلك، فإن هذا لا يعني بأي حال من الأحوال أن كل النازحين الداخليين قد عادوا» إلى مواطنهم. ومن الأسباب التي ساقها النازحون تبريرا لذلك «عدم الثقة في إمكانية دوام السلام، الأمر التي يقترن أحيانا بالإحجام عن العودة إلى المناطق التي مروا فيها بتجارب مروعة».[٥] ومن ثم فإن عودة اللاجئين أو انتهاء وضع اللجوء ليس بالضرورة عاملا فاصلا في تحديد توقيت انتهاء النزوح **الداخلي**.

بل إن انتهاء وضع اللجوء قد يؤدي في الواقع إلى زيادة عدد النازحين الداخليين؛ فقد يضطر اللاجئون إلى العودة إلى وطنهم، ولكنهم قد لا يستطيعون الرجوع إلى ديارهم ومن ثم يتحولون إلى نازحين من جديد داخل الوطن. وهذا ما حدث في البوسنة بعد اتفاق ديتون. كما قيل إن ظاهرة مماثلة وقعت في أفغانستان في سياق العودة الجماعية للاجئين التي استمرت على مدى السنة الماضية.

أي أن هناك حاجة إلى تبني نهج شامل للتعامل مع مسألة انتهاء حالة النزوح، بحيث يأخذ بعين الاعتبار تأثير مثل هذه القرارات على كل من اللاجئين والنازحين الداخليين.

٣. حالات النزوح الداخلي

تؤكد مراجعتنا للمواقف العديدة للنزوح الداخلي[٦]، والعديد منها يتناوله هذا العدد من «نشرة الهجرة القسرية»، أنه لا يوجد نهج متسق للتعامل مع قضية توقيت انتهاء النزوح الداخلي. فمثلا في بعض الحالات، يكون الفيصل هو قدرة الحكومة أو استعدادها على توفير المعونات الإنسانية الطارئة، لا الدوام الفعلي لحالة النزوح (انظر مقال فيرنانديز وفيدال). وفي حالات أخرى، يتم إعلان تاريخ معين يعتبر فيه جميع النازحين الداخليين في بلد ما، الذين تصل أعدادهم أحيانا إلى أكثر من مليون شخص، ليسوا بنازحين اعتبارا من ذلك التاريخ (انظر مقال دنكان). وفي بعض الحالات، ينتفي النزوح الداخلي كإجراء عقابي أو كعقاب على معظم أفعال السهو البسيطة، مثل عدم القيام بالأعمال المنزلية في المراكز الاجتماعية التي يقيم فيها النازحون الداخليون (انظر مقال بو). وفي حالات كثيرة، تنطوي المناهج المستخدمة على انتهاكات لحقوق النازحين الداخليين. ومن ثم فهناك حاجة إلى مناهج أقل تعسفا لتحديد توقيت انتهاء النزوح الداخلي.

المعايير المحتملة

بعد هذا الاستعراض للقضية من هذه المنظورات الثلاثة، تتضح لنا ثلاث مجموعات من المعايير التي يمكن اللجوء إليها[8]:

١. المعايير القائمة على الأسباب: من الطرق التي يمكن النظر بها إلى القضية التركيز على أسباب النزوح الداخلي، والاستعانة بالمقارنة مع اللاجئين، والنظر في وجود «ظروف مختلفة» عن الظروف التي أجبرت على الفرار في المقام الأول، مثل انتهاء الصراع أو تغيير الحكومة بحيث لا يكون هناك مبرر معقول بعد ذلك للخوف من الاضطهاد. ومن الممكن وضع معايير محددة للتعامل مع مواقف النزوح الناجمة عن الكوارث الطبيعية، ومعايير أخرى للنزوح الناجم عن عمليات التنمية (انظر مقال كارنيا).

إلا أن تجربة البوسنة بعد انتهاء الصراع فيها، وتجربة أفغانستان الآن، توحي بأنه عند انتهاء العوامل السببية المباشرة للنزوح، فإن هذا لا يتبعه بالضرورة حل دائم لمحنة النازحين. أما في السيناريو المعاكس، أي عندما تدوم مسببات النزوح إلى أجل غير مسمى -عندما يكون النزوح ناجما مثلا عن

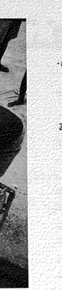
صراع لا يبدو أن نهايته تلوح في الأفق – فيجب أن يتساءل المرء لو كان من مصلحة النازحين أن يظلوا يعاملون على أنهم نازحون. فقد تجد الحكومات في آخر الأمر أن الضرورة السياسية تقتضي الإبقاء على النازحين الداخليين في حالة من التجاهل والنسيان، وأحيانا ما يستمر ذلك الوضع عدة عقود، بحيث يظلوا غير قادرين على العودة في غياب تسوية سلمية، وغير قادرين بنفس القدر على الاندماج في المجتمعات المحلية التي فروا إليها، فيظل النازحون الداخليون في واقع الحال رهن هذا الوصف دائما كما حدث في جورجيا وآذربيجان (انظر مقال بورسوتي). أي أن تأسيس القرارات على المعايير القائمة على الأسباب فحسب قد يؤدي إلى إنهاء وضع النزوح قبل الأوان، وفي حالة استمرار الأسباب الأساسية قد يؤدي إلى إدامة حالة النزوح إلى أجل غير مسمى، بل وإلى الإضرار بالنازحين.

٢. المعايير القائمة على الحلول: من المناهج الأخرى التي يمكن اتباعها التأكيد على قدرة النازحين الداخليين إما على العودة إلى مجتمعاتهم المحلية الأصلية وإما على الاستقرار (إعادة التوطين) في مجتمعات محلية أخرى.

ويرى بعض المحللين أن الحل الحقيقي الوحيد للنازحين الداخليين هو العودة، أي إيقاف حركة التنقل التي تنجم عن النزوح بالضرورة (انظر مقال فريليك). ويلاحظ أن إمكانية العودة، بصرف النظر عما إذا كان النازحون الداخليون سينتهزون فرصتها أم لا، هي المعيار الذي تميل إليه اللجنة الأمريكية للاجئين. فعلى هذا الأساس، اعتبرت اللجنة أن النزوح قد انتهى في غواتيمالا في عام ١٩٨٨، أي بعد عامين من انتهاء الصراع. وبالمثل في منتصف عام ٢٠٠٢، قررت كل من الحكومة والوكالات الدولية في سيراليون بعد إعادة التوطين الجماعي وعملية العودة أنه لم يعد هناك أي نازحين داخليين فيها (انظر مقال ماكجولدريك). ولكن في كلتا الحالتين قوبلت هذه القرارات باعتراضات شديدة على أساس أنها تنطوي على العوامل التالية: عدم الأمن في مناطق العودة، وعدم كفاية المعونات المخصصة لإعادة الاندماج في المجتمع، وعدم وجود تعويضات عن الأملاك المفقودة، ومشكلة الإشغال غير القانوني للأراضي، وعدم قدرة النازحين الداخليين العائدين على التصويت أو الانتفاع بالخدمات العامة أو استخراج وثائق هوية لأطفالهم.

وفي رواندا أدت إعادة التوطين الجماعي للنازحين الداخليين في إطار برنامج «إنشاء القرى» بعدد من وكالات الأمم المتحدة، التي تستخدم كل منها معايير مختلفة، إلى أن تخلص في عام ١٩٩٩ إلى عدم وجود أي

أطفال من النازحين الداخليين يقلّبون صناديق القمامة بحثاً عن بقايا الطعام في لواندا بأنغولا.





نازحين داخليين آخرين نهائيا في رواندا. إلا أنه ثبت أن الأشخاص الذين أعيد توطينهم يعانون من نقص الاحتياجات الإنسانية الأساسية، ومن عدم كفاية الفرصة للانتفاع بالأراضي وسبل الاكتفاء الذاتي (انظر مقال زيندر). كما أن التقارير الصادرة من الأمم المتحدة ومن خارجها تعرب عن شكوك خطيرة بشأن الطبيعة الطوعية للعملية، وهو الأمر الذي كان مثارا للجدل أيضا في سيراليون.

وهذه الحالات وغيرها تثير التساؤل عما إذا كانت العودة في ذاتها أو إعادة التوطين في ذاته – أي مجرد «تغيير العنوان» على حد تعبير بو – أساسا كافيا لاعتبار النزوح منتهيا.

٣. المعايير القائمة على الحاجات: النهج الثالث الذي يمكن اتباعه ينظر إلى توقيت انتهاء الحاجات وأوجه الضعف المميزة للنازحين الداخليين. وتنطبق هذه المعايير على النازحين الداخليين الذين يستطيعون الانتفاع بالحماية والمساعدة من جانب حكوماتهم الوطنية، والذين لم تعد لديهم احتياجات معلقة على أساس كونهم نازحين، ومن ثم فإنهم لا يحتاجون إلى حماية ومساعدة دولية خاصة. إن النازحين الداخليين ربما لا يكونون قد مروا بالضرورة بتجربة إعادة التوطين الدائم أو العودة الدائمة، وقد لا تزال لديهم بعض الاحتياجات (بسبب الفقر أو العجز مثلا)، ولكنهم ليس لديهم احتياجات معينة في مجال الحماية أو المساعدة أو الاندماج مرة ثانية في الحياة تختلف عن بقية السكان ويمكن أن تعزى إلى النزوح وتتطلب اهتماما خاصا. وتشير المبادئ التوجيهية إلى الحاجات ذات الصلة في هذا الصدد، مثل مجال الحماية، وعدم وجود المأوى وغير ذلك من ألوان الحرمان الناجمة عن النزوح، والتوثيق واسترداد الأملاك المفقودة نتيجة للنزوح أو التعويض عنها.

النهج المتكامل

هذه الأقسام الثلاثة للمعايير ليست منفصلة تماما، ولكنها تتضمن بعض العناصر التي تتداخل معا بعض الشيء. وفي حقيقة الأمر أن اتفاق الآراء الذي بدأ يظهر منذ وقت قريب في هذا المجال يؤكد على الحاجة إلى نهج متكامل يجمع بين أنواع المعايير القائمة على الحلول وتلك القائمة على الاحتياجات ضمانا لتوفير الخيارات أمام النازحين الداخليين، من قبيل العودة أو إعادة التوطين أو الاندماج في المجتمعات المحلية الجديدة، وضمانا للتعامل مع الاحتياجات وأوجه الضعف المحددة المترتبة على النزوح حتى تكون هذه الحلول دائمة وفعالة، مع الاعتراف في الوقت نفسه بأن المعايير القائمة على الأسباب تلعب دور العامل المساعد دائما. ويجب هنا أن نحدد ما نعنيه على وجه الدقة بتعبير «الحلول الدائمة» بالنسبة للنازحين الداخليين، وذلك باستخدام المؤشرات القائمة على الأسباب والمؤشرات القائمة تحديدا على الاحتياجات – كما يقترح كل من بيتوتشي وفريتاس – التي تقيس مناخ الحماية العام والاحتياجات المحددة عند النازحين الداخليين للاندماج ثانية في المجتمع على ثلاثة محاور: قانونية واجتماعية واقتصادية. وهذه المؤشرات التي يمكن أن تتبع من الحقوق والمسؤوليات والاحتياجات التي أشرنا إليها فيما تقدم، وبصفة أشمل من المبادئ التوجيهية عموما، يمكن أن تمثل أساسا لتحديد الوقت الذي يعد فيه النازحون الداخليون في أي موقف معين غير محتاجين للاهتمام الدولي والمساعدات الدولية الخاصة.

ومن الضروري الاعتراف بأن المؤشرات الموضوعة يتم تلبيتها على نحو تدريجي. وهذا ما يتناقض بشدة مع الإعلانات التعسفية بانتهاء النزوح في تاريخ محدد أو فور حدوث العودة أو إعادة التوطين، ويدعو

بدلا من ذلك إلى الرصد المستمر لوضع النازحين الداخليين فور بدء مرحلة الحل. ولكن لا يوجد إلا قدر محدود من المعلومات والتحليلات عن أحوال النازحين الداخليين بعد العودة أو إعادة التوطين، وهو قدر أقل مما هو متاح عن اللاجئين، وتؤكد سوزان مارتين على هذه النقطة في مقالتها عن بوروندي. ولذلك فإن تقييم الظروف بعد العودة أو إعادة التوطين أو الاندماج مع المجتمعات المحلية، باستخدام المؤشرات الموضوعة مثلا، يعد أمرا بالغ الأهمية للتحقق من دوام الحلول ولتحديد المجالات التي تحتاج إلى الدعم المستمر، خصوصا فيما يتعلق بحماية النازحين الداخليين (انظر مقال كوهين)، ومعاونتهم على الاندماج ثانية في المجتمع (انظر مقال فاجان). وكما يتضح من دراسة الحالة عن التحديات الحالية في سريلانكا (انظر مقال أرياراتني) فإن العودة أو إعادة التوطين ليسا إلا بداية عملية تدريجية من الاندماج مرة ثانية تحتاج إلى الدعم؛ فقد يظل للنازحين الداخليين بعد العودة أو إعادة التوطين حاجات مميزة تحتاج إلى اهتمام خاص لبعض الوقت. وعلى المدى البعيد يظل دعم الحلول الدائمة مطلوبا بلا شك، ولكنه قد يتحول إلى مناهج أكثر نشاطا على مستوى المجتمع المحلي التي تقوم على التعامل مع نقاط الضعف، لا على كون المرء نازحا داخليا في وقت ما من الماضي.

إرين موني نائبة مدير مشروع بروكنجز-كلية الدراسات الدولية العليا للنزوح الداخلي، ومركز دراسات النزوح بكلية الدراسات الدولية العليا بجامعة جونز هوبكنز. عنوان البريد الإلكتروني: emooney3@jhu.edu

١. خطاب من نائب منسق الإغاثات الطارئة بالأمم المتحدة إلى ممثل الأمين العام المعني بالنازحين الداخليين.

٢. الوثائق التي تتضمن أوراقا تعطي خلفية عن هذا الموضوع والتقارير الملخصة للمشاورات المعدة فيما يتعلق بهذا المشروع البحثي موجودة على موقع مشروع النزوح الداخلي لمؤسسة بروكنجز-كلية الدراسات الدولية العليا: www.brook.edu/fp/projects/idp/idp.htm

٣. إرين موني: «ألم يعد النازح الداخلي نازحا؟ استكشاف مسألة انتهاء حالة النزوح». (أبريل/نيسان 2002). انظر www.brook.edu/fp/projects/idp/idp.htm

٤. لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة. تقرير ممثل الأمين العام المعني بالنازحين الداخليين. «صور من قلب النزوح: موزمبيق». رقم وثيقة الأمم المتحدة: E/CN.4/1997/43/Add.1، الفقرة 26.

٥. انظر على وجه التحديد مقالة موني المذكورة عاليه «ألم يعد النازح الداخلي نازحا؟»

٦. سوزان فوربز مارتين وإرين موني «معايير للبت في انتهاء حالة النزوح: خيارات للدراسة» (سبتمبر/أيلول 2002). انظر: www.brook.edu/fp/projects/idp/idp.htm

---

في العدد ١٦ من «نشرة الهجرة القسرية» نشرنا مقالة عن اللاجئين السودانيين في القاهرة لباسكال غزالة بعنوان «الملفات المغلقة» في طي النسيان: النازحون السودانيون في عشوائيات القاهرة»، وفيما يلي نسخة محررة من التعليق الذي تلقيناه من فينسينت كوتشيتيل نائب ممثل مفوضية الأمم المتحدة شؤون اللاجئين بالقاهرة عن المقالة، إلى جانب رد من الكاتبة.

بداية أقدر الوقت الذي قضته باسكال غزالة في إجراء بحثها، كما أقدر الاهتمام الذي أولته «نشرة الهجرة القسرية» لبحث محنة طالبي اللجوء السودانيين المحرومين من وضع اللجوء في القاهرة.

إلا أن القول بأن مفوضية شؤون اللاجئين تقر باستخدام تعريف مقيّد للاجئ في مكتبها بالقاهرة ليس قولاً دقيقاً؛ فمكتب المفوضية في القاهرة يطبق كل التعريفات الخاصة باللاجئين وفقاً للصلاحيات الممنوحة له في اتباع إجراءات تحديد وضع اللاجئين. وإذا حدث أن شخصا ما كان نازحاً داخلياً في السودان قبل مجيئه إلى مصر فإن هذا لا يعني أن المادة ١-٢ من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية الصادرة عام ١٩٦٩ التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلات اللاجئين في أفريقيا تسري عليه بصورة تلقائية. فهناك عدد كبير من النازحين الداخليين السودانيين السابقين الذين تعترف بهم المفوضية، وهناك آخرون لا تعترف بهم لأن طلباتهم للحصول على اللجوء لا تندرج في نطاق التعريفات الحالية للاجئين أو لأن طلباتهم تفتقر إلى المصداقية بشكل خطير.

وكان ينبغي ألا يؤخذ سؤالي «لماذا لا يمضون قدماً؟» بمعزل عن سياقه، فقد كنت أشير إلى أن العديد من طالبي اللجوء الذين حرموا من إعادة النظر في طلب الحصول على وضع اللجوء يختارون في كل أسبوع العودة إلى السودان على متن قارب بخاري عبر وادي حلفا، وشوهدوا وهم يرحلون فعلاً، الأمر الذي يوحي بأن طالبي اللجوء الذين ترفض طلباتهم لا يبقون جميعا محاصرين في مصر.

وكان من المفروض ألا يقدم تعليقي الذي قلت فيه «لم يجبر أحد هؤلاء الناس على المجيء إلى مصر» بصورة سلبية. فمكتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في القاهرة لم يمنع أي طالب لجوء من المجيء إلى مصر لطلب وضع اللجوء. وقد انتقل إلى مصر العديد من طالبي اللجوء، الذين كانوا نازحين داخليين في السودان منذ سنوات طويلة، لأنهم كانوا غير راضين عن تقلص برامج المعونة هناك أو عن الآفاق غير الواقعية لإعادة التوطين عبر المفوضية في القاهرة، وتلقى العديد منهم المعونات والتشجيع في صورة مادية، جاء بعضها من منظمات المعونة، حتى يغادروا السودان ويطلبوا اللجوء إلى مصر. أما من ليسوا مؤهلين لطلب اللجوء فإن انتقالهم إلى عشوائيات الكيلو ٤,٥ بالقاهرة يؤدي إلى انحدار مستوياتهم المعيشية وتزايد احتياجهم للحماية.

وقد نسب إليّ تصريح عن موضوع «المحاباة»، وهو ما يجب وضعه بدوره في سياقه الصحيح. فقد حكى الكثيرون من اللاجئين وطالبي اللجوء القادمين من السودان لمكتب المفوضية في القاهرة عن الأشكال المتعددة للمحاباة الدينية التي تحبذها بعض منظمات المعونة المسيحية أو الإسلامية في السودان. ويعد أتباع الديانات الأفريقية التقليدية أكثر الناس تعرضا لهذه الممارسات غير الأخلاقية. ويلاحظ أن هذا النهج الذي يخلق المحاباة الدينية ليس موجودا في مصر، حيث تقدم المنظمات الكنسية المساعدات للاجئين وطالبي اللجوء في مصر بصورة ملحوظة بصرف النظر عن دياناتهم أو خلفياتهم العرقية أو جنسياتهم. وبدون المشاركة الصادقة من جانب هذه المنظمات في جهود الإغاثة الإنسانية فإن حياة وسلامة اللاجئين وطالبي اللجوء في القاهرة يمكن أن تكون في خطر داهم. وتأمل مفوضية شؤون اللاجئين أن تبدأ المنظمات الخيرية الإسلامية والمسيحية في مصر في المستقبل القريب في الاهتمام بنفس القدر بتقديم الدعم لجميع المحتاجين للرعاية الإنسانية الأساسية.

فينسينت كوتشيتيل
البريد الإلكتروني: cochetel@unhcr.ch

أحرص دائماً بصفتي الصحفية على تفريغ تسجيلات المقابلات الشخصية بدقة وعلى التحقق من المصادر التي أنقل عنها. ويعتبر موضوع اللاجئين السودانيين في القاهرة وإجراءات تحديد وضع اللجوء المطبقة عليهم موضوعاً ذا حساسية كبيرة للسلطات المصرية ومفوضية شؤون اللاجئين والمنظمات الكنسية التي تقدم المساعدات لهم؛ ومن ثم فإن أي نقاش حول هذا الموضوع لا بد أن يثير بعض الاعتراضات.

وقد سرني أن السيد كوتشيتيل وافق على تصحيح التعليقات التي أدلى بها إلي بأنهم [اللاجئين السودانيين] «ليسوا مضطرين للمجيء إلى هنا». فعندما سقت هذا التعليق لم أذكر ولم أقصد الإيحاء بأن المفوضية منعت أي شخص من المجيء إلى مصر، وإذا كان هناك من يلام على منع النازحين من عبور الحدود فهو الحكومتان المصرية والسودانية. وفيما يتعلق بالمحاباة الدينية فإن النسخة المحررة من المقالة التي ظهرت في «نشرة الهجرة القسرية» حذفت منها الإشارة إلى حركة «تحرير العبيد»، ومن ثم فإنها لم تفسح المجال لمناقشة مسألة المحاباة في السودان. والحق أن المحاباة مصطلح دقيق لوصف الاتجاه السائد لدى العديد من المنظمات الدينية التي تميل إلى تمييز أتباع ديانتها عند توزيع المساعدات المادية.

باسكال غزالة
البريد الإلكتروني: ghazaleh@link.net



عودة النازحين الداخليين من تيمور الغربية إلى تيمور الشرقية.

انتهاء وضع اللجوء:

هل يعتبر مؤشراً لتحديد انتهاء حالة النزوح الداخلي؟

بقلم: رفائيل بونوان

كثير من الظروف التي تؤدي إلى النزوح الداخلي تشبه أو تتطابق مع تلك الظروف التي تجعل الأفراد يشعرون «بخوف مبرر من الاضطهاد»، فيسعون إلى الحصول على الحماية الدولية بصفتهم لاجئين.

كذلك فإن النتائج التي قد تنجم عن سحب الحماية قبل الأوان أو على سبيل الخطأ من النازحين الداخليين واللاجئين قد تضر بهم بنفس القدر. وعلى مدى العقود الثلاثة الماضية، تم وضع المعايير والإجراءات اللازمة في هذا الصدد من خلال الحوار الموسع بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والدول الأطراف في اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين لتحديد متى يصبح اللاجئون غير محتاجين للحماية الدولية نظرا لتغير الظروف القائمة في بلد المنشأ. وتستند هذه المعايير والإجراءات إلى المادتين ١ج (٥) و(٦) من الاتفاقية، اللتين تنصان على أن اللاجئ تنتهي صفته كلاجئ إذا «انتهت الظروف التي اعتبر بمقتضاها لاجئا». ولذلك فإن عملية انتهاء وضع اللجوء قد تمثل إطارا مفيدا لتحديد توقيت انتهاء النزوح الداخلي، إذ إنها تقدم آلية للتأكد مما إذا كان تغير الظروف قد أزال مسببات النزوح، كما تقدم ضمانات للحيلولة دون إنهاء الحماية على سبيل الخطأ.

وتوضح المبادئ التوجيهية لمفوضية شؤون اللاجئين الخاصة بتفسير وتنفيذ الأحكام المتعلقة «بالظروف المنتهية» الواردة في فقرات انتهاء وضع اللجوء معيارين أساسيين لتقييم التطورات الحادثة في بلد المنشأ[١]. أولهما أن هذه التطورات يجب أن تكون ذات طبيعة جوهرية، أي أنها تؤدي إلى تحول كامل في البنية السياسية والاجتماعية وفي أوضاع حقوق الإنسان في بلد المنشأ[٢]. ومن هذه التطورات الانتخابات الديمقراطية، وإعلانات العفو العام، وحل أجهزة الأمن السابقة، وإنشاء قضاء مستقل، والالتزام بحقوق الإنسان الدولية، وإقامة مؤسسات وطنية لحماية حقوق الإنسان. كما يجب تقييم هذه الإصلاحات «في ضوء الأسباب المحددة للخوف»؛ للتأكد من أنها كفيلة «بإزالة الخوف من الاضطهاد من أساسه»[٣].

المعيار الأساسي الثاني هو الدوام، أي أن التطورات ذات الطبيعة «الجوهرية» في الظروف القائمة في بلد المنشأ يجب أن يثبت أنها مستقرة. وقد اقترحت مفوضية شؤون اللاجئين مهلة تتراوح بين ١٢ و١٨ شهرا بحد أدنى للسماح بظهور هذا الاستقرار، لكنها أضافت أن هذه الفترة قد تتفاوت حسب طبيعة التحول في بلد المنشأ. وفي سياق التحول السلمي نحو الديمقراطية، قد تتضافر التغيرات في الظروف سريعاً؛ بينما على العكس من ذلك تتطلب التطورات الحادثة في بيئات ما بعد الصراع أو في ظروف استمرار العنف وعدم الأمان وقتا أطول حتى تترسخ دعائمها.

وقد بدأت مفوضية شؤون اللاجئين منذ عام ١٩٧٣ في تطبيق المادتين ١ج(٥) و(٦) على جموع اللاجئين الذين يدخلون في نطاق

اختصاصها، وذلك في ٢٢ حالة مختلفة. وتتضمن هذه العملية ما يلي: أ) تقييم مدى ودوام التغير الحادث في بلد المنشأ؛ ب) تقييم دلالات انتهاء وضع اللجوء بالنسبة للاجئين وكل البلدان المعنية؛ ج) وضع إجراءات محددة لتنفيذ الأحكام الخاصة «بالظروف المنتهية»، مثل إخطار اللاجئين وفرزهم، والإعداد لإرجاعهم إلى بلدانهم، وتحديد الحلول الدائمة البديلة لمن لن يرجعوا إلى أوطانهم.

وفي سياق تقييم التغيرات الحادثة في بلد المنشأ فإن مفوضية شؤون اللاجئين لا تتعاون فحسب مع حكومات بلدان المنشأ واللجوء، ولكنها تتشاور أيضا مع العديد من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية ومنظمات حقوق الإنسان وغيرها من الشركاء غير الحكوميين. فيتم في هذا السياق جمع معلومات مفصلة عن تطور المؤسسات السياسية الجديدة، ونزاهة العمليات الانتخابية، وأداء الأجهزة المعنية بتنفيذ القانون والمؤسسات القضائية، واحترام حرية التعبير والحركة وتكوين الجمعيات والانضمام إليها وغير ذلك من حقوق الإنسان، ومعاملة الأقليات الوطنية والعرقية والدينية والعائدين، ورؤية اللاجئين للظروف القائمة في بلدان المنشأ وإمكانية العودة إليها، وتنفيذ اتفاقات السلام (متى انطبق هذا الشرط). ومن خلال التحليل الشامل للتطورات الحادثة في هذه المجالات تستطيع مفوضية شؤون اللاجئين أن تتأكد مما إذا كانت مسببات وضع اللجوء قد زالت بالفعل، ومن ثم تقدير إمكانية سحب الحماية الدولية دون خسائر.

وإذا كانت مفوضية شؤون اللاجئين تقيم الظروف في بلد المنشأ تقييما صارما، فإنها تنفذ الأحكام الخاصة «بالظروف المنتهية» بشيء من المرونة. فهذه الفقرات نفسها تنص على إعفاء اللاجئين الذين يعانون من اضطهاد شديد إلى الحد الذي يستبعد معه عودتهم لمواطنهم. وبالإضافة إلى ذلك، فإن اللاجئين المضارين من تطبيق المادتين ١ج (٥) و(٦) يستفيدون من فرصة طلب الإعفاء من انتهاء وضع اللجوء واستمرار الحماية الدولية. وفي بعض الأحيان تستبعد مفوضية شؤون اللاجئين عند تطبيق الأحكام الخاصة «بالظروف المنتهية» مجموعة معينة من اللاجئين الذين قد يواجهون الاضطهاد عند عودتهم، على الرغم من التغيرات ذات الطبيعة «الجوهرية» و«الدائمة» في بلد المنشأ الذي ينتمون إليه[4]. ومن المعروف أيضا أن مفوضية شؤون اللاجئين تحد من نطاق الإعلان عن انتهاء وضع اللجوء عن طريق استهداف مجموعة فرعية معينة من بين جماعة أوسع من اللاجئين[5]. وتمثل هذه المرونة ضمانا هاما آخر للحيلولة دون سحب الحماية الدولية من اللاجئين الذين لا يزالون بحاجة إليها.

ونظرا لأن المبادئ التوجيهية لا تمنح النازحين الداخليين وضعا قانونيا تترتب عليه حقوق معينة، فقد لا يكون من الملائم أن نضع فقرة خاصة بانتهاء وضع النازحين الداخليين على غرار المادة ١ (ج) من الاتفاقية انظر مقال كالين، ص ١٥. إلا أنه من المفيد أن نقترح بصفة عامة إمكانية إنهاء وضع النزوح الداخلي بسبب تغير الظروف، وتقديم الإرشادات اللازمة للوصول إلى مثل هذا القرار. ويجب أن تتعامل هذه الإرشادات مع عدد من القضايا، مثل كيفية تقييم التطورات المتعلقة بأوضاع النزوح الداخلي، والأدوار التي يجب أن تلعبها الوكالات الدولية والدول والمنظمات غير الحكومية وغيرها في هذه العملية، وماهية الضمانات الضرورية لضمان عدم سحب الحماية من النازحين الداخليين الذين لا يزالون بحاجة إلى المساعدة. وجدير بالذكر أن معايير مفوضية شؤون اللاجئين وإجراءاتها المتعلقة بتطبيق المادة ١ (ج) (٥) و(٦) من الاتفاقية قد تكون معينة في هذا الصدد. ولكن في غياب مثل هذا التوجيه، فإن تحديد توقيت انتهاء النزوح الداخلي سيظل عشوائيا و/أو غير متسق، بينما تتزايد مخاطر سحب الحماية من النازحين الداخليين قبل الأوان أو بطريق الخطأ.

رفائيل بونوان يدرس لنيل درجة الدكتوراه في قسم العلوم السياسية بمعهد ماساتشوسيتس للتكنولوجيا.
عنوان البريد الإلكتروني:
rbonoan@mac.com

انظر جوان فيتزباتريك ورفائيل بونوان: «انتهاء الحماية المقدمة للاجئين»، في «حماية اللاجئين في القانون الدولي: المشاورات الدولية التي تجريها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حول الحماية الدولية» (مطبعة جامعة كمبريدج، يوليو/تموز ٢٠٠٣).

١ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، «مرشد إلى الإجراءات والمعايير الخاصة بتحديد وضع اللجوء» (جنيف، ١٩٧٩، طبعة جديدة ١٩٩٢)، الفقرات ١٣٥-١٣٩؛ اللجنة التنفيذية لبرنامج مفوضية شؤون اللاجئين، بند رقم ٦٩ XLIIIفي الخاتمة، ١٩٩٢ رقم الوثيقة بالأمم المتحدة A/AC.96/804؛ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، «مذكرة حول فقرات الانتهاء»، رقم الوثيقة بالأمم المتحدة EC/47/SC/CRP.30، ٢٠ مايو/أيار ١٩٩٧؛ ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، «مبادئ توجيهية لتطبيق فقرات الانتهاء»، رقم الوثيقة بالأمم المتحدة UNHCR/FOM/17/99 UNHCR/IOM/17/99، ٢٦ أبريل/نيسان ١٩٩٩.

٢ اللجنة التنفيذية لبرنامج مفوضية شؤون اللاجئين، اللجنة الفرعية المعنية بجميع شؤون الحماية الدولية، «مذكرة مناقشة حول تطبيق فقرة الانتهاء التي تتناول «ظروف الانتهاء» في اتفاقية 1951»، رقم الوثيقة بالأمم المتحدة EC/SCP/1992/CRP.1، الفقرة ١١، ٢٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩١.

٣ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: «مذكرة حول فقرات الانتهاء»، الفقرة ١٩.

٤ انظر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: «انطباق فقرات الانتهاء على لاجئي شيلي»، رقم الوثيق بالأمم المتحدة UNHCR/FOM/31/94 ,UNHCR/IOM/31/94، 28 مارس/آذار 1994، الفقرة ٥ (١).

٥ انظر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: «انطباق فقرات الانتهاء التي تتناول «الظروف المنتهية» على لاجئي ما قبل ١٩٩١ القادمين من إثيوبيا»، رقم الوثيقة بالأمم المتحدة UNHCR/FOM/91/19 UNHCR/IOM/91/99، ٢٢ سبتمبر/أيلول ١٩٩٩.

مسؤولة الحماية بمفوضية شؤون اللاجئين مع بعض العائدات في لاوس.

نزوح بلا نهاية: النازحون الداخليون الذين لا يستطيعون العودة إلى ديارهم

بقلم: بيل فريليك

توقيت انتهاء وضع اللجوء مسألة ليس فيها شك إلا بقدر محدود نسبيا في؛ إذ إن اتفاقية ١٩٥١ تنص بوضوح على أن وضع اللجوء ينتهي عندما لا يصبح اللاجئ بحاجة إلى الحماية. والمبدأ الأساسي الذي يكمن وراء تعريف اللاجئ ليس الحركة عبر الحدود، ولكنه توافر الحماية أو عدم توافرها من جانب حكومة وطنه.

على العكس من ذلك، نجد أن أكثر التعريفات قبولا على نطاق واسع للنازح الداخلي (وهو التعريف الوارد في المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي) يغفل ذكر الحماية ولا يبين بوضوح متى تنتفي عن المرء صفة النازح الداخلي. ويستند هذا التعريف أساسا إلى فكرة الحركة، أي أن النازحين الداخليين «اضطروا أو أجبروا على الفرار أو على ترك بيوتهم، ... ولم يعبروا حدودا دولية معترف بها». كما نجد أن الباب الأخير من المبادئ التوجيهية – الذي يتناول العودة وإعادة التوطين والاندماج في المجتمعات الجديدة – لا يذكر كلمة الحماية على الإطلاق، ولكنه يؤكد على حركة العودة أو إعادة التوطين.

ويدعو المبدأ ٢٨ من المبادئ التوجيهية السلطات المختصة إلى السماح للنازحين الداخليين «بالعودة طوعا في جو من الأمن والكرامة إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، أو الاستقرار طوعا في جزء آخر من البلد». ولا يوجه المبدأ دعوة للسلطات المختصة على وجه التحديد لتوفير الحماية لهم، ولكنه يدعوها إلى «السعي لتسهيل اندماج النازحين الداخليين العائدين أو الذين استقروا في أماكن جديدة». أما المبدأ ٢٩ فيدعو إلى عدم التمييز بين العائدين من النازحين الداخليين، وإلى حقهم في الانتفاع بالخدمات العامة على قدم المساواة، وينوه بأن للنازحين الداخليين الحق إما في استرداد عقاراتهم/ممتلكاتهم التي سبق أن تركوها وراءهم، وإما في الحصول على تعويض عنها. ولا يذكر المبدأ على وجه التحديد أن النازحين الداخليين الذين انتقلوا إلى مكان جديد في بلدهم وتكيفوا مع الحياة فيه لا يعتبرون نازحين داخليين منذ ذلك الحين (والمفترض في هذه الحالة أنهم يستفيدون ثانية من الحماية التي تمنحها حكومتهم). وجدير بالذكر أن المبادئ التوجيهية لا تذكر ذلك لأنها لا تستطيع؛ فكون المرء نازحا داخليا لا يعطيه صفه قانونية على أساس النزوح، بينما اللاجئ يتمتع بوضع قانوني بصفته لاجئا. أي أن «النازح الداخلي» مصطلح وصفي، انظر مقالة كالين، ص ...، وكلمة «النزوح» تفيد الحركة، والمرء أو الشيء لا يمكن أن «ينتفي نزوحه» إلا إذا انعكست حركته وارتد إلى موضعه الأصلي.

وتقر المبادئ التوجيهية بالفجوة الجوهرية في قانون حقوق الإنسان بين كون المرء نازحا داخليا وكونه لاجئا. ففي الباب الثاني تتحدث المبادئ التوجيهية المتعلقة بالحماية من النزوح عن الحق في عدم النزوح «بصورة تعسفية»، بينما تقر بأن بعض صور النزوح كما في حالة مشروعات التنمية الضخمة قد يكون لها ما يبررها من «المصالح العامة الضرورية القاهرة»، وتقر بضرورة اتخاذ «تدابير لتقليص النزوح وآثاره الضارة إلى أقل حد ممكن». ولا يستطيع المرء أن يستبدل كلمة «اللجوء» بالنزوح هنا، إذ إن قانون حقوق الإنسان لا يرى مبررا تحت أي ظرف من الظروف لتحويل أي شخص إلى لاجئ لأن الخطر الكامن وراء وضع اللجوء هو الاضطهاد وعدم توافر الحماية من التعرض للاضطهاد. أما النازحون الداخليون فقد يتعرضون للنزوح للعديد من الأسباب التي لا تقتصر على الاضطهاد وحده.

وإذا لم يكن سبب النزوح بالضرورة هو الاضطهاد أو حتى فعل يحرمه القانون الدولي، وإذا كان الحل بالنسبة للنازح الداخلي ليس هو استرداد الحماية أو الحصول عليها، ولكنه مجرد الرجوع إلى الوضع الذي كان قائما فيما سبق، فهل يعني ذلك أن العودة حق للنازح الداخلي؟ حول هذا الموضوع كتب والتر كالين، المهندس القانوني الأكبر للمبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي، يقول «لا توجد قاعدة عامة في القانون الدولي الحالي تؤكد على حق النازحين الداخليين في العودة إلى أماكن إقامتهم الأصلية أو الانتقال إلى مكان آخر آمن يختارونه داخل أوطانهم»[1].

لذلك فعلى الرغم من أن القانون الدولي لا يدعم حق النازحين الداخليين في العودة، فإن واقع الحال أن النزوح لا ينتهي إلا بحدوث هذه العودة. فما الذي ينبغي أن يشغل بالنا استنادا إلى مفهوم الحقوق نيابة عن النازحين الداخليين؟

إن الاهتمام بالحقوق لا يجب أن يرجع إلى كون المرء نازحا داخلي في ذاته، ولكنه – قياسا على الاهتمام الأصيل باللاجئين – يرجع إلى أن النازح الداخلي يفتقر إلى الحماية من جانب حكومته، ولا يستطيع نيل هذه الحماية نظرا لخوفه من الاضطهاد. ويجب أن يشتد الاهتمام بالحقوق على وجه الخصوص في حالة النازحين الداخليين الذين يحرمون من السعي للجوء إلى بلد آخر هربا من الاضطهاد، ويجب أن يتركز الاهتمام بحقوق الإنسان أساسا على أولئك النازحين الداخليين الذين يخشون التعرض للاضطهاد في بلدانهم والذين يفتقرون إلى الحماية من جانب حكومتهم أو يتعرضون للتهديد من جانبها. ومع الأسف أن هناك عشرات الأمثلة لمثل هذه الظروف، كما في أنغولا وبورما والشيشان وكولومبيا والكونغو-كينشاسا والعراق وليبيريا والسودان، ولا تزال القائمة طويلة.

لكن هناك الملايين الآخرين الذين يعتبرون نازحين داخليين لأنهم نزحوا بطريقة أو بأخرى من أماكنهم الأصلية، إلا أنهم انتقلوا إلى أماكن جديدة في بلدانهم واندمجوا فيها حيث صاروا يتمتعون بنفس الحقوق المدنية والسياسية كمواطنيهم الآخرين. وإذا رجعنا إلى القياس على اللاجئين فسنجد أن موقفهم يشبه موقف اللاجئين الذين فقدوا بيوتهم وممتلكاتهم ولا يستطيعون العودة لاستردادها، إلا أنهم وجدوا الحماية في ظل حكومة أخرى. مثل هؤلاء اللاجئين تعرضوا لظلم فادح، وعادة ما يظلون يعانون من المصاعب نتيجة

لهذه الخسائر، لكنهم من الناحية القانونية لا يعدوا لاجئين منذ ذلك الحين.

بديل الفرار الداخلي والنازحون الداخليون

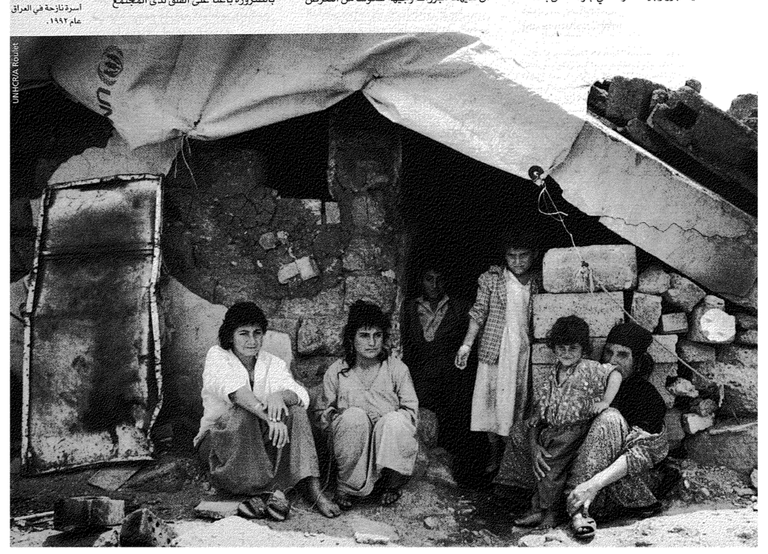
تميل حقوق الإنسان إلى الحد الأدنى من الكفالة، على الأقل فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، مثل الحق في عدم التعرض للتعذيب والانتهاك. وتعتبر حقوق اللاجئين، كما تصورها واضعو اتفاقية اللاجئين، متواضعة بنفس المقياس. وجدير بالذكر أن حجر الأساس في اتفاقية اللاجئين هو مبدأ عدم الإرجاع قسرا، أي حق المرء في عدم إرجاعه إلى مكان قد يتعرض فيه للاضطهاد. وكلمة «مكان» لا تفسر عموما على أنها مجمل موطن اللاجئ، وهكذا فإن فقه اللجوء في عدد متزايد من الدول يعتنق فكرة «بديل الفرار الداخلي» أو «الحماية الداخلية» – وهي الفكرة القائلة بأن اللاجئين يمكن أن يحرموا من اللجوء ويعادوا إلى بلدانهم الأصلية حتى لو لم باستطاعتهم العودة إلى ديارهم أو مكان إقامتهم المعتاد في هذا الوطن. وفي واقع الحال أن قانون اللجوء في عدد متزايد من الدول يجيز صراحة تحويل الأشخاص إلى نازحين داخليين، ويعترف بأن المرء قد يكون لديه مبرر وجيه للخوف في جزء ما من بلده، لكن هذا الشخص نفسه يمكن أن يتمتع بحماية حكومته في جزء آخر من بلده. والاعتبار الأساسي هنا هو أن تهديد الاضطهاد غير موجود خارج مكان المعيشة الأصلي لهذا اللاجئ وأن حكومته مستعدة لحمايته وقادرة على ذلك.

ولا يزال مفهوم بديل الفرار الداخلي مثارا للجدل الشديد، وجدير بالذكر أن كاتب هذه المقالة من أشد منتقدي هذا المفهوم[٢]، لكن هذا الجدل يقل عندما يكون الخوف من الاضطهاد مصدره كيان محلي غير حكومي تتصدى له الحكومة المركزية، وعندما يتماهى اللاجئ مع أغلبية السكان ويعتنق أيديولوجية الحكومة المركزية، وحيثما تقدم الحكومة كل التأكيدات التي تثبت أنها تمنح نفس حقوق المواطنة والفرص للعائدين مثلما هي الحال بالنسبة للمواطنين الآخرين الذين لم يبرحوا ديارهم قط في الجزء الذي تسيطر عليه الحكومة من هذا البلد.

لنأخذ على سبيل المثال شخصا ينحدر من أصل كردي وآخر من أصل تركي من جنوب شرقي تركيا: كلاهما قد يفران من تركيا طلبا للجوء في ألمانيا. ولنقل على سبيل الجدل إنهما كطالبي اللجوء نجحا في إثبات أن لديهما مبررات وجيهة للخوف من التعرض للاضطهاد في جنوب شرقي تركيا؛ فالكردي التركي يخشى الاضطهاد على أيدي قوات الحكومة وأعوانها، والآخر الذي ينحدر من عرق تركي يخشى الاضطهاد على أيدي المتشددين الأكراد. ونظرا لكون الحكومة المركزية طرفا في هذا الموقف فيمكن القول بأن الكردي لا يتمتع بخيار الفرار الداخلي لأن خوفه من الاضطهاد لا يمكن قصره على المنطقة الجنوبية الشرقية. أما التركي فقد يكون انتقاله إلى وسط تركيا أو غربيها وتكيفه مع الحياة فيها خيارا قائما أمامه إذا لم يكن يشعر بتهديد من جانب حكومته ويعتبر التهديد محليا تماما؛ وإذا كانت حكومته مستعدة وقادرة على حمايته وإذا كانت القوات المحلية غير الحكومية التي قد تؤذيه في حالة عودته إلى جنوب شرقي تركيا ليس أمامها من سبيل لفرض هذا التهديد خارج تلك المنطقة. ولكن لا جدال في أن ألمانيا عندما تعيد اللاجئ التركي إلى اسطنبول أو أنقرة فإنه في الحقيقة يصبح نازحا داخليا، حتى على الرغم من أنه لا يصبح لاجئا منذ تلك اللحظة.

وكما يتضح من المصطلح ذاته، فإن هذا الشخص يظل نازحا داخليا حتى يستطيع العودة إلى مكانه الأصلي. لكنه لا يظل بالضرورة باعثا على القلق لدى المجتمع

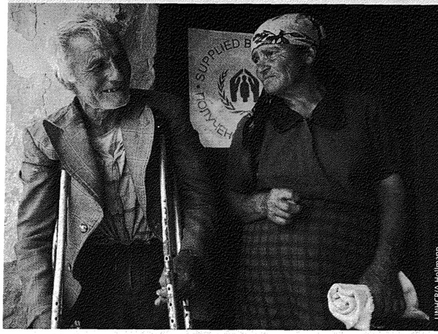
أسرة نازحة في العراق عام ١٩٩٢.


UNHCR/A Roulet

الدولي فيما يتعلق بحقوق الإنسان، إذ إن سلامته الآن تصبح أمرا من صميم اختصاص حكومته على وجه التحديد.

خاتمة

يستطيع ملايين النازحين الداخليين الانتقال إلى أماكن جديدة داخل بلدانهم والتكيف مع الحياة فيها. وأشيع الحالات في هذا الصدد أنهم ينتمون، على الأقل من الناحية الاسمية، إلى الجنسية العرقية والمجموعة اللغوية التي ينتمي إليها أغلبية سكان هذا البلد، وأنهم فروا أو طردوا على أيدي أقلية انفصالية تعيش في معقل عرقي خاص بها. وقد أصبح هذا الوضع ظاهرة شائعة خصوصا في أوروبا في تسعينيات القرن العشرين، كما في حالة الجماعات ذات الأصول الجورجية النازحة من أبخازيا، والآذريين النازحين من ناغورنو-كاراباخ والجماعات ذات الأصول الروسية أو الناطقة بالروسية النازحة من الشيشان، والصرب النازحين من كوسوفا. هؤلاء الناس يعانون معاناة حقيقية، وخسارتهم خسارة فادحة، لكنهم عموما يتمتعون بحماية حكوماتهم ويستطيعون ممارسة حقوقهم كمواطنين. ولو نجح أي معقل من هذه المعاقل في سعيه نحو الحرية فلن يصبح هؤلاء النازحون مؤهلين للحصول على وضع اللاجئ في حالة منحهم حقوقهم كمواطنين وتمكنهم من ممارستها في أماكنهم الجديدة.


UNHCR/A Hollmann

رجل وامرأة من النازحين الداخليين العائدين إلى قرية كيلوتشا في منطقة تكشينفالي في جورجيا.

أي أنهم يظلون نازحين داخليين تحريا للدقة في التعبير. ولكن إذا كان القلق المتعلق بالنازحين الداخليين يستند في آخر الأمر إلى عناصر الشبه بينهم وبين اللاجئين، بناء على الفكرة المطروحة دائما والتي تقول بأن النازحين الداخليين أناس سيتحولون إلى لاجئين فور عبورهم الحدود الدولية - فإن الحلول الخاصة باللاجئين يجب أن يكون لها وقع ما على نظرة المجتمع الدولي إلى النازحين الداخليين. وبدون التهوين من قدر الألم أو الاحتياجات الإنسانية المستمرة للنازحين الداخليين الذين يتمتعون بحماية حكومتهم، يجب ألا نعتبر محنتهم ملحة بنفس قدر محنة النازحين الداخليين المهددين من جانب حكومات بلدانهم؛ فأولئك النازحون الداخليون مستضعفون أكثر من غيرهم نظرا لوجودهم داخل أراضي تلك البلدان. وفي ضوء احترام السيادة الوطنية، لا من جانب الدول الأخرى فحسب ولكن من جانب الوكالات الدولية التابعة للأمم المتحدة والصليب الأحمر العاملة في حقل الإغاثة الإنسانية، يجب اعتبارهم معرضين لأشد درجات الخطر لأن فرصة الحماية المتاحة لهم أقل ما يمكن. وهنا يجب أن يأخذ حق طلب اللجوء من الاضطهاد خارج الوطن المقام الأول بالنسبة لهؤلاء النازحين الداخليين، كما يجب النظر بأقصى قدر من التشكك إلى نوعية «الحلول» من قبيل «الملاذات الآمنة» داخل بلدهم أو غير ذلك من خيارات الفرار الداخلي.

وفي نهاية المطاف، فإن تحديد من هو النازح الداخلي يتوقف إما على المعنى الواسع الشامل لعبارة «نازح داخلي» وإما على المعنى الوظيفي لهذه العبارة. وبينما يمكن طرح الحجج الوجيهة لوضع تعريف أوسع يضم من لا يستطيعون العودة إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، أو يضم من لم يتلقوا تعويضا عما فقدوه، فإن التعريف الأضيق القائم على انعدام الحماية يجعل من النازحين الداخليين فئة نوعية يجب أن تشغل إلى أقصى حد اهتمام المجتمع الدولي المعني بحقوق الإنسان.

بيل فريليك مدير برنامج اللاجئين بمنظمة العفو الدولية بالولايات المتحدة الأمريكية. وقد كتب هذه المقالة بصفته الشخصية، ومن ثم فإنها لا تعكس بالضرورة موقف منظمة العفو الدولية.
عنوان البريد الإلكتروني:
bfrelick@aiusa.org

١ والتر كالين: «المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي: حواشي»، دراسات في السياسات القانونية العابرة للحدود الوطنية، العدد ٣٢، إصدار الجمعية الأمريكية للقانون الدولي ومشروع النزوح الداخلي بمؤسسة بروكنجز (واشنطن، ٢٠٠٠)، ص ٦٩. (على الرغم من أن كالين يشير إلى أنه يمكن «على الأقل القول بأن السلطات المختصة من واجبها السماح بعودة الأشخاص النازحين الداخليين استنادا إلى حرية الحركة وحق الفرد في اختيار مكان إقامته»).

٢ انظر بيل فريليك: «في جحر الأرانب: المنطق الغريب لبديل الفرار الداخلي»، المسح الدولي للنازحين الداخليين لعام ١٩٩٩. انظر: http://refugees.org/

رؤية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

بقلم: جوييرمو بيتوتشي وراكيل فريتاس

بدأت الجهود الدولية الرامية إلى تعزيز حقوق النازحين الداخليين تؤتي ثمارها على مستوى المعايير الواجب تطبيقها وعلى مستوى المحاولات المبذولة لتحسين الاتفاقيات المؤسسية في هذا الصدد. ولكن لا توجد حتى الآن معايير ولا آليات متفق عليها للتعامل مع مسألة توقيت انتهاء النزوح.

والمقصود بذلك هو تحديد متى تنتهي المسؤوليات الدولية والوطنية إزاء التعامل مع الاحتياجات المحددة للنازحين الداخليين في مقابل بقية السكان عموما. والمطلوب هنا هو التوصل إلى اتفاق في الرأي من جانب النازحين الداخليين والجهات العاملة في مجال الجهود الإنسانية والسلطات المعنية حول استراتيجية لوضع الحلول الملائمة، ورصد مدى اكتساب النازحين الداخليين مرة أخرى للحماية الوطنية الفعالة وتصفية البرامج الخاصة بهم.

والمعروف أن الفقرة الخاصة بانتهاء وضع اللجوء في قانون اللجوء لا تنطبق على النازحين الداخليين من باب المقارنة. فالنزوح الداخلي وضع قائم لا يضفي أي صفة قانونية، على العكس من حالة اللاجئين؛ ولذلك فالمقارنة مع قانون اللجوء من شأنها تحرم النازحين الداخليين من حقوقهم كمواطنين في بلدانهم. كما يجب مراعاة استمرار انطباق قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني حتى لو لم تعد هناك احتياجات خاصة متعلقة بالنزوح. ومن الناحية القانونية ليست هناك حاجة إلى الإعلان بصفة رسمية عن انتهاء النزوح، وفي بعض البلدان مثل أفغانستان أو أنغولا يغدو مثل هذا الإعلان أمرا غير عملي نظرا لتواتر موجات النزوح المختلفة فيها. وكما يحدث في ظروف كثيرة، فإن النازحين الداخليين يعتبرون أقل ضعفا من غيرهم ممن لا يستطيعون الانتقال من مكانهم.

الاختيارات الحرة

النازحون الداخليون بوصفهم مواطنون في بلد معين لهم الحق في حرية الحركة والإقامة، ومن المفهوم أن النزوح القسري يقيد من التمتع بهذه الحرية. وعندما تزول أسباب النزوح القسري وتتهيأ الظروف المواتية للعودة الآمنة الكريمة فعندئذ فقط يصبح النازحون الداخليون في وضع يسمح لهم باختيار المكان الذي يعيشون فيه بحرية. فإذا تم إنشاء إطار يسمح للنازحين الداخليين بالعودة فسوف يسمح لهم ذلك بالاختيار على أساس المعرفة الواعية، وهنا تكمن أهمية بحث «انتهاء النزوح» بالتشاور مع جموع النازحين أنفسهم، فالحلول الخاصة بأوضاعهم يجب أن تكون طوعية، سواء أظلوا حيث هم، أم عادوا لديارهم أم انتقلوا للعيش في مكان جديد.

وما إن تتهيأ هذه الظروف حتى يصبح الاستقرار في مكان النزوح أو الانتقال إلى مناطق أخرى خيارا حقيقيا يمكن أن يؤدي إلى انتهاء «حالة» النزوح، لا «وضع» النزوح. ومن الضروري أيضا ألا تأتي خيارات الحل بخلاف العودة إلى الديار على حساب الحقوق الأخرى للنازحين الداخليين أو حقوق الآخرين (مثل الحق في الملكية)، ومن الضروري أيضا ألا تنشأ عوامل شد أو جذب بلا داع.

الحلول المستدامة

إن ضمان الطبيعة الطوعية للحل ليس إلا الخطوة الأولى. ففي حالة اللاجئين تحديدا على سبيل المثال تعرب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن «قلق مشروع» إزاء **عواقب العودة**[1]، وإزاء تعزيز المناهج الشاملة التي يمكن أن تضمن استدامة العودة وبقائها في جو من الأمن والكرامة والمساواة مع المواطنين الآخرين، مع الأخذ في الاعتبار بالاحتياجات المحددة للقطاعات السكانية المختلفة المضارة (ومن بينها النازحون الداخليون). وتحدث العودة المستدامة عندما يكون الأمن الشخصي والمادي للعائدين مضمونا، وعندما تتهيأ الظروف المواتية لبناء علاقات بناءة بين العائدين والمجتمع المدني والدولة. هذه المؤشرات ينبغي أن تطبق على جميع الأشخاص المضارين من النزوح (الداخلي أو الخارجي)، أو على من تأثروا بأي شكل آخر بعواقب الصراع.

ويدخل اللاجئون العائدون ضمن اختصاص مفوضية شؤون اللاجئين إلى أن يندمجوا تماما مع المجتمع المحلي ويبدؤوا في التمتع بسبل الحياة والمعاش العادية في جو من الأمن والكرامة وتكافؤ الفرص في الانتفاع بحماية السلطات الوطنية، إلا أنه لا توجد مؤشرات ثابتة لقياس «الاندماج الكامل من جديد».

قياس الحلول

ينبغي تقييم استدامة الحلول استنادا إلى معايير متفق عليها مستمدة من المبادئ الواجب تطبيقها مثل المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي. ويجب أن يشتمل هذا التقييم على جميع الفئات المضارة، مثل اللاجئين العائدين والنازحين الداخليين والسكان المحليين. أما المعايير الخاصة بتوقيت انتهاء النزوح (أي متى نعتبر أن الحل قد تحقق على أرض الواقع) فيجب أن تعتمد على اعتبارات **عامة** و**خاصة** متعلقة بوضع النازحين.

فالتقييم **العام** ينبغي أن يتضمن تحليلا للسياق السياسي، بما في ذلك اتفاقيات السلام والانتخابات الديمقراطية وإصلاح الهيكل القضائي وقرارات العفو والاحترام العام لحقوق الإنسان ومجمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية عموما. ويجب أن يتناول التقييم أسباب انهيار الحماية الوطنية وطبيعة الصراع والتسوية (بما في ذلك تأثيرهما على قدرة الدولة على توفير الحماية الوطنية)، والتأثير المحتمل للحل على عملية إعادة البناء والمصالحة.

أما فيما يتعلق بالتقييم **الخاص**، فإن الطبيعة التدريجية لإنهاء الموقف تجعل من الصعب وضع معايير صارمة في هذا الصدد. وتجب هنا مراعاة الملامح العامة لجموع النازحين الداخليين، والظروف القائمة في مناطق العودة، وإمكانية استرداد الأملاك، وفرص العمل المتوافرة، والسلامة الشخصية ومعايير الانتفاع بأوليات المعيشة الأساسية. وتعتبر مؤشرات الاندماج «الناجح» مؤشرات نسبية، وأفضل وسيلة لقياسها هي مقارنة

ظروف الفرد بظروف جيرانه أو أعضاء المجتمع المحلي القريب منه.

ويجب أن تشتمل المعايير النوعية لتحديد انتهاء النزوح الداخلي، على أساس تحقيق الحلول الدائمة واستدامتها، على ما يلي:

- **الاندماج القانوني:** حقوق الأراضي والأملاك، أو التعويض، والحماية من العودة القسرية، وعدم التمييز والقدرة على ممارسة حقوق المواطنة، وحرية الحركة.
- **الاندماج الاجتماعي:** الحق في المشاركة الكاملة على قدم المساواة في الشؤون العامة على كافة المستويات والانتفاع بالخدمات العامة على أساس تكافؤ الفرص.
- **الاندماج الاقتصادي:** فرص الحصول على الوظائف، والاكتفاء الذاتي، والقدرة على سلك سبل كسب الرزق المناسبة عن طريق الإنتاج الزراعي والالتحاق بالوظائف بأجر و/أو إقامة المشروعات الصغيرة.

ونظرا لتعقد النزوح وطبيعته متعددة المراحل فإن النهج الشامل للتعامل معه يجب أن يعترف بأن الاندماج في الحياة من جديد عملية تدريجية، كثيرا ما تسير جنبا إلى جنب مع إجراءات المصالحة الوطنية ومظاهر التحسن الذي يطرأ على مجالات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وحقوق الإنسان إلى جانب تدابير تعزيز التنمية.

وفي أوضاع الصراع الممتد يجب الموازنة بين آمال الفرد في العودة إلى المنطقة التي ينتمي إليها، أ) وآفاق الأمن التي يمكن أن تسمح بالعودة الآمنة، ب) ووضع الفرد في المنطقة التي استقر فيها حاليا. فإذا لم تكن الظروف تسمح بالعودة، وإذا كان الفرد يتمتع بمستوى مقبول من الاندماج في منطقة إقامته الحالية، فإن إقامته في تلك المنطقة قد تعتبر «حلا دائما»، ومن هنا يمكن رسم «استراتيجية لتصفية» وضع النزوح. إلا أن هذا لا يعطل ممارسة الحق في العودة متى رأى الفرد أن الظروف مواتية لممارسة هذا الحق.

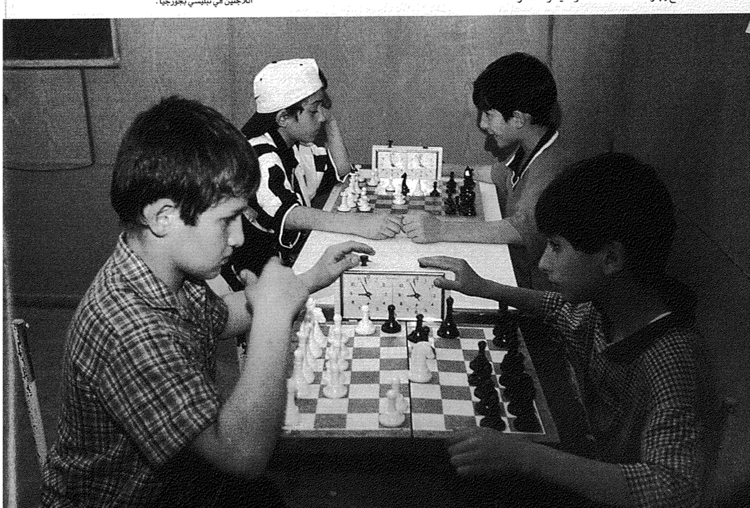
وثمة شرط مسبق لازم لدعم السلام والاستقرار والتعافي والتنمية على المدى الطويل، وهو استئصال أسباب النزوح من جذورها. وهذا الاستئصال يمكن أن يؤدي في نهاية المطاف إلى تطبيق فقرات الانتهاء الخاصة باللاجئين، مما يوحي بأنهم ليسوا بحاجة بعد ذلك إلى الحماية الدولية. لكن اللاجئين العائدين يظلون بحاجة إلى المساعدة على الاندماج في الحياة مرة أخرى، مثلهم في ذلك مثل النازحين الداخليين. والمعروف أن اللاجئين العائدين يدخلون ضمن اختصاص مفوضية شؤون اللاجئين إلى أن يأتي الوقت الذي يتمتعون فيه بالحماية الكاملة من جانب سلطاتهم الوطنية. ولكن نظرا للطبيعة المتقلبة التي تميز النزوح الداخلي، فمن الضروري إجراء تقييم منفصل للاحتياجات المحددة للنازحين الداخليين، لأنهم قد تكون لهم متطلبات مادية وغير مادية مختلفة عن اللاجئين.

جوييرمو بيتوتشي شغل فيما سبق منصب مستشار خاص، بمكتب مدير إدارة الحماية الدولية بمقر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وهو معار حاليا إلى وحدة النزوح الداخلي بمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية.
البريد الإلكتروني: bettochi@un.org

راكيل فريتاس باحثة بقسم العلوم الاجتماعية والسياسية بمعهد الجامعة الأوروبية، في باديا فيسولانا بإيطاليا.
البريد الإلكتروني: raquel.freitas@iue.it

١ انظر بند رقم ٤٠ في الخاتمة، اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

المركز الاجتماعي للنساء والأطفال من النازحين الداخليين العائدين بعد أن جددته مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تبليسي بجورجيا.



البعد القانوني

بقلم: والتر كيلين

المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي لا تتناول صراحة مسألة انتهاء حالة النزوح، أي متى تصبح هذه المبادئ غير منطبقة على الأوضاع القائمة.

على العكس من المادة ١ج من اتفاقية ١٩٥١ التي تتناول انتهاء وضع اللاجئ، فإن المبادئ التوجيهية لا تتضمن أي فقرات خاصة بانتهاء سريانها وتحديد الوقت الذي يتوقف عنده انطباقها.

وليست هذه بثغرة في المبادئ التوجيهية ولكنها نتيجة لإحدى المقدمات الأساسية التي تنطلق منها المبادئ. فالمعروف أن للنازحين الداخليين احتياجات معينة متعددة تتعلق بالحماية والمساعدة نظرا لطبيعة نزوحهم، ولذلك فإن المبادئ التوجيهية تبين استحقاقاتهم بوضوح وتفصيل. لكنهم على العكس من الجماعات المستضعفة الأخرى كالأطفال أو الجرحى أو المرضى لا يشكلون فئة متميزة ذات صفة قانونية؛ إذ إن وضع النزوح لا يحتاج إلى الاعتراف القانوني به حتى يحصل النازحون على استحقاقات قانونية معينة[١]. فالنازحون مسموح لهم أصلا بأن يتمتعوا بحقوق الإنسان والحماية التي يكفلها القانون الإنساني، مثلهم في ذلك مثل جميع المواطنين الآخرين في بلدهم، ويمكنهم دون الحاجة إلى أي متطلبات إضافية أن يرتكنوا إلى هذه الضمانات التي أصبحت ذات أهمية خاصة لهم بسبب نزوحهم. وفي هذا السياق يصبح من الخطر المطالبة بوضع «إجراء للبت في وضع النزوح» على غرار إجراءات البت في وضع اللاجئين المنبثقة عن اتفاقية ١٩٥١؛ لأن مثل هذا الإجراء يمكن أن يتحول بسهولة إلى أداة لحرمان النازحين من حقوق كانوا يتمتعون بها في الأصل. ولكن إذا كان النازحون الداخليون ليس لهم وضع قانوني محدد من منظور القانون الدولي، فلا يتصور أن يتم إنهاء هذا الوضع على غرار ما جاء في المادة ١ج من اتفاقية ١٩٥١ الخاصة وضع اللاجئين.

وبينما نرى أن عدم وجود فقرة خاصة بانتهاء انطباق المبادئ التوجيهية له ما يبرره على هذا النحو، فإن مسألة تحديد انتهاء النزوح تبقى ذات أهمية كبيرة. وهناك ثلاثة مناهج لحل هذه المسألة.

الانتهاء في القانون الدولي

النهج الأول يقوم على النظر إلى كيفية تعامل الجوانب المختلفة من القانون الدولي التي تستند إليها المبادئ التوجيهية (قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني وقانون اللجوء من باب المقارنة) مع قضية الانتهاء. وهذا النهج يساعد على حل المشكلة التي نناقشها هنا ولكن بطريقة محدودة جدا.

فنلاحظ أن فقرات الانتهاء الواردة في المادة ١ج من اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين ضعيفة الصلة بالنازحين الداخليين. أولا لأنه من بين جميع المبررات المذكورة في هذا الفقرة لا نجد فقرة يمكن أن تنطبق على النازحين الداخليين من باب المقارنة إلا الفقرة ٥ التي تسمح بإنهاء وضع اللجوء «إذا انتفت الظروف التي اعترف بمقتضاها بالشخص كلاجئ». أما الأسباب الأخرى[٢] فترتبط ارتباطا وثيقا بمفهوم الحماية الدولية للاجئين الذين يحتاجون إلى هذا النوع من الحماية لوجودهم خارج أوطانهم. ثانيا، نرى أن هذا المبرر يشير إلى انتهاء **وضع قانوني**، أي إلى مفهوم دخيل على قانون النزوح الداخلي[٣]. وأخيرا فالمبادئ التوجيهية نفسها لا تقتصر على النازحين بالمعنى الدقيق للكلمة، بل تتناول أيضا النازحين السابقين عندما تشير إلى واجب السلطات في تيسير اندماج العائدين أو من استقروا في أماكن جديدة (المبدأ ٢٨)، وفي دعم جهودهم لاسترداد أملاكهم (المبدأ ٢٩، فقرة ٢)، أو عندما تحرم التمييز ضد النازحين الداخليين السابقين (فقرة ١ من المبدأ ٢٩).

إن فكرة «الانتهاء» دخيلة تماما على قانون حقوق الإنسان: فحقوق الإنسان تظل سارية حتى لو لم يعد المرء نازحا داخليا. وهكذا فإن الحق في مغادرة البلد أو في السعي إلى الحصول على اللجوء مثلا (المبدأ ١٥) لا يضيع إذا ما تخلى المرء عن فكرة العودة إلى مكان إقامته الأصلي، أو إذا ما اندمج تماما مع الحياة في المكان الذي لجأ إليه قبل مغادرة البلد. كذلك فإن تحريم التمييز ضد العائدين أو ضد من استقروا في أماكن جديدة نتيجة لنزوحهم (المبدأ ٢٩) يظل ساريا حتى بعد مرور عقود عديدة على انتهاء النزوح، بشرط استمرار وجود المعاملة التمييزية.

وعلى العكس من ذلك، نجد أن الضمانات التي يكفلها القانون الإنساني لا تنطبق إلا في أثناء الصراعات المسلحة. ففيما يتعلق بانطباق هذه المبادئ المنبثقة عن اتفاقية جنيف الرابعة، نجد أن المادة ٦ على سبيل المثال تتناول هذا الموضوع، حيث تنص على انتهاء سريان الاتفاقية الحالية «متى انتهت العمليات العسكرية عموما»، وعلى انتهاء سريانها «في حالة الأرض المحتلة... بعد عام من انتهاء العمليات العسكرية عموما». ويلاحظ أن تحريم استخدام النازحين الداخليين «لوقاية الأهداف العسكرية من الهجوم عليها...» في المبدأ ١٠(٢) (ج) ليس له قيمة خارج أوضاع الصراع المسلح، حتى لو ظل البعض نازحين داخليين بعد انتهاء العمليات القتالية. أما المبادئ التي تعكس روح القانون الإنساني فهي وحدها التي يمكن أن نستمد بعض التوجيه بشأنها من القانون الدولي حول مسألة مدى سريان المبادئ التوجيهية.

الحلول

النهج الثاني – الذي يشبه مناقشة «الحلول» في قانون اللجوء وسياساته – هو النظر إلى الشق الواقعي للنزوح. وتكمن فائدة هذا النهج في أنه يسمح بالتمييز بين المواقف الثلاثة التالية:

أ) ما أن يغادر النازح الداخلي موطنه الأصلي، حتى ينتهي سريان المبادئ التوجيهية عليه منذ تلك اللحظة؛ فهذا الشخص لم يعد في وضع النزوح الداخلي لكنه أصبح لاجئا أو مهاجرا حسبما يكن. وهنا ينتهي النزوح عندما يعبر ذلك الشخص المذكور حدود هذا البلد.

ب) تنتفي عن النازحين الداخليين صفة النزوح الداخلي بالمعنى الوارد في المبادئ التوجيهية عندما «يعودون إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة» (المبدأ ٢٩)، لكنهم يظلون متمتعين بحقوق العائدين طالما ظلوا بحاجة إلى هذه الحماية (المبادئ ٢٨–٣٠). وما أن يندمجوا مع الحياة أو يستردوا أملاكهم أو يحصلوا على تعويضات عنها بحيث لا يغدون معرضين للتمييز بسبب

نزوحهم فيما سبق، حتى ينتهي سريان المبادئ التوجيهية عليهم.

ج) نفس الشيء يصدق على النازحين السابقين الذين «انتقلوا للاستقرار في مكان آخر من البلد (المبدأ ٢٩) ولم يعودوا بحاجة إلى الحماية في ظل المبادئ ٢٨-٣٠. ويلاحظ أن هذا الاستقرار يجب أن يكون راسخا ودائما لأسباب لا تخفى على العيان.

الصلاحيات

النهج الثالث يقوم على النظر إلى صلاحيات الوكالات الإنسانية وغيرها من المنظمات المنخرطة في مساعدة النازحين الداخليين وحمايتهم. فصلاحيات اللجنة الدولية للصليب الأحمر مثلا قد تنتهي بنهاية الصراع المسلح أو بعده بقليل، بينما تظل وكالة ما من وكالات التنمية مسؤولة عن النازحين الداخليين الذين لا يستطيعون العودة لفترات طويلة بعد انتهاء الصراع، وقد تُخوَّل منظمات أخرى صلاحية توفير المسكن خلال النزوح، ولكن ليس للعائدين. وعلى كل منظمة في هذا الحالة أن تحدد على أساس صلاحياتها متى تتوقف عن تقديم المساعدة والحماية.

خاتمة

تتغير أوضاع النزوح القائمة على أرض الواقع في معظم الحالات وتنتهي بصورة **تدريجية** لا فجائية، كذلك فإن الاحتياجات النوعية للنازحين الداخليين تتغير تدريجيا مع مرور الوقت. ولهذه الأسباب لا يمكن وضع فقرات خاصة بالانتهاء على غرار المادة 1ج من اتفاقية اللاجئين لتحديد لحظة معينة يعتبر عندها النزوح منتهيا، بل إنه من الخطأ محاولة وضع مثل هذه الفقرات. إلا أنه من الملائم في هذا الصدد العمل على ما يلي:

أ) الفصل الواضح بين قضية التوقيت الذي يجب عنده أن تنتهي صلاحيات منظمة ما في تقديم المساعدة والحماية للنازحين الداخليين (وهو توقيت تقرره كل منظمة على حدة) وبين قضية انتهاء سريان المبادئ التوجيهية (والقوانين الأساسية الكامنة وراءها).

ب) عند البت في مسألة الانتهاء، ضرورة التركيز على احتياجات النازحين الداخليين وعلى تقديم المساعدة والحماية لهم، طالما ظلت لهم احتياجات محددة ناجمة عن نزوحهم.

ج) فيما يتعلق بانطباق المبادئ التوجيهية، ضرورة الجمع بين النهجين الأول والثاني، أي (أ) النظر فيما إذا كان مبدأ معين من المبادئ لا يزال ملبيا لحاجة مستمرة من حاجات الفرد الناجمة عن نزوحه، (ب) والنظر من الناحية القانونية فيما إذا كان هذا السريان ممكنا لأن القوانين الأساسية الكامنة وراءه تحمي الشخص المعني في وضعه الحالي.

د) التأكيد على أن الضمانات المتعلقة بهذا الموضوع والتي يكفلها قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني والواردة في القوانين المحلية قد تظل سارية حتى لو لم يعد للشخص المعني احتياجات خاصة متعلقة بنزوحه السابق، وذلك إثر عودته أو استقراره في مكان جديد.

والتر كيلين أستاذ القانون الدستوري والقانون الدولي بجامعة برن في سويسرا، وصاحب «الحواشي» الملحقة بالمبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي.
البريد الإلكتروني:
walter.kaelin@oefre.unibe.ch

١ لكن ذلك لا يستبعد تسجيل النازحين الداخليين لأغراض عملية معينة.

٢ المادة ١ج، الفقرتان ١ و٢ (استعادة اللاجئ حماية بلده)، والفقرة ٣ (اكتساب اللاجئ جنسية جديدة)، والفقرة ٤ (عودة اللاجئ إلى بلده الأصلي)، والفقرة ٦ (قدرة الشخص الذي لا ينتمي لأي بلد على العودة إلى البلد الذي اعتاد الإقامة فيه فيما سبق).

٣ أنظر الملاحظات التمهيدية عاليه.

التشريع الوطني

بقلم: كريستوف بو

ليس في بلدان العالم إلا عدد قليل منها لديها نظم خاصة بحماية النازحين الداخليين تعطي وضعاً قانونياً محدداً لمساعدة ضحايا النزوح.

على الرغم من أن القانون الدولي لا يطالب بهذا الوضع الخاص بالنازحين الداخليين فيمكن القول بأنه وضع قد يوفر للناس بعض المزايا الاجتماعية والاقتصادية والقانونية حماية لحقوقهم المهددة بسبب النزوح.

وقد اعتمدت ست دول أوروبية، من بين إحدى عشرة دولة مضارة من الصراع والنزوح الداخلي، قوانين معينة تشتمل على تعريف خاص بالنازحين الداخليين، وهي أذربيجان والبوسنة والهرسك وكرواتيا وقبرص وجورجيا والاتحاد الروسي. أما خارج أوروبا فتعتبر كولومبيا أبرز حالة بين بقية بلدان العالم.[1]

الحلول الدائمة كنهاية للنزوح

تنص معظم القوانين الوطنية التي تمنح وضعاً معيناً للنازحين الداخليين على إنهاء هذا الوضع بعد أن يجد النازح حلاً لنزوحه. ونجد أكثر التشريعات الوطنية اتفاقا مع المعايير الواردة في المبادئ التوجيهية موجودة في البوسنة والهرسك، حيث يشير القانون المتعلق بوضع اللاجئين والنازحين، الذي صيغ بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إلى كل من العودة والاستقرار في مكان جديد بالبلد باعتبارهما حلين دائمين ينهيان الوضع الممنوح للنازحين الداخليين. وينص القانون البوسني نصاً صريحاً على ضرورة توافق هذه الحلول مع الاختيار الحر من جانب الشخص المعني، مع حدوث العودة أو الاستقرار في مكان جديد من البلد في إطار من الأمن والكرامة.

ومن الواضح أن تفاصيل الشروط الواجب استيفاؤها في إجراءات العودة والاستقرار في مكان جديد لا يمكن إدراجها كلها في القانون، ولكن من الممكن توضيحها باستفاضة في القرارات أو التعليمات الإدارية. إلا أن القانون يجب على الأقل أن يعرِّف العودة والاستقرار في مكان جديد تعريفاً يجعل الحلول حلولا دائمة، ويجب أن يشير إلى المعايير الأساسية في هذا الصدد، وهي الأمن والكرامة وحرية الاختيار. وعلى مستوى التطبيق يميل وصف هذه الحلول إلى أن يأتي في لغة غير دقيقة إلى حد كبير، ففي كرواتيا مثلاً يقرر القانون أن العودة إلى مكان الإقامة الأصلية شرط كاف لإنهاء وضع

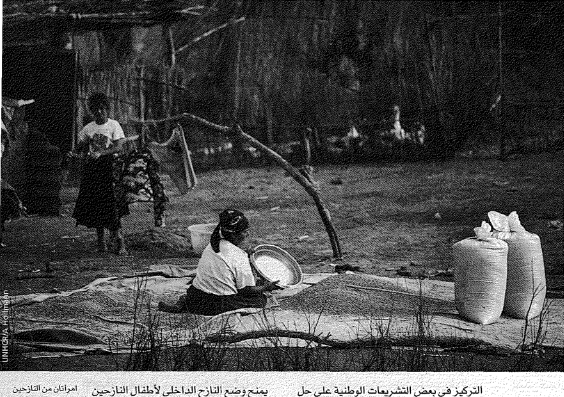
النزوح، مختزلا بذلك عملية العودة إلى تغيير العنوان فحسب. وفي جورجيا يعتبر تسجيل المرء كمقيم بصفة دائمة في دائرة بلدية جديدة استقراراً في مكان جديد بحكم الواقع ومبرراً كافياً لإنهاء وضع النازح الداخلي. كما ينص القانون الكولومبي على إنهاء وضع النزوح الداخلي مع «ثبات واستقرار الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية» للمرء بدون الإشارة إلى الأمن كشرط مسبق لذلك.

وقد تضفي القوانين الوطنية أيضا ثقلاً حاسماً على السكن باعتباره عاملاً فاصلاً. ففي أذربيجان والاتحاد الروسي يعتبر الاستقرار في مكان جديد عملية مكتملة فور عثور النازح الداخلي على سكن دائم. وتوضح هذه القوانين الوطنية أن السكن عنصر أساسي في أمن النازحين الداخليين في سياق البحث عن حلول دائمة وهي على حق في ذلك، لكن هذا التركيز ينطوي على المجازفة بصرف الاهتمام عن الاحتياجات الحيوية الأخرى الاجتماعية والاقتصادية والقانونية والأمنية.

التلاعب بحرية الاختيار

بينما تلقي المبادئ التوجيهية بالضوء على ضرورة استناد الحلول الدائمة إلى قرار طوعي من جانب النازحين، فإن التشريعات الوطنية غالباً ما تصاغ للتأثير على هذا القرار. فنجد مثلاً أن التشريعات الوطنية في أذربيجان تنص على ضرورة عدم الاستقرار في مكان جديد إلا عند استحالة العودة وبعد اتخاذ السلطات لقرار خاص في هذا الصدد، الأمر الذي يكشف عن تفضيل الجهات الرسمية لحل العودة إلى أماكن الإقامة الأصلية. وفي جورجيا يمنع القانون النازحين الداخليين من الاستقرار في مكان جديد في البلد بصورة دائمة، ويسحب منهم الوضع الخاص والحقوق الاجتماعية الضئيلة المترتبة على هذا الوضع إذا ما سجلوا أنفسهم كمقيمين دائمين في بلدية تقع خارج أماكنهم الأصلية.

وعلى الرغم من أن المبدأ ٢٨ من المبادئ التوجيهية يحدد مسؤولية السلطات في تهيئة الظروف المواتية لكل من العودة والاستقرار في أماكن جديدة فقد يكون من المشروع



امرأتان من النازحين الداخليين في مخيم بيلاسوفار رقم ٥ بمنطقة أغشبادي في أذربيجان.

التركيز في بعض التشريعات الوطنية على حل واحد أكثر من غيره إذا كان هذا الحل يساعد على استعادة حرية الاختيار حقا. فمن أهداف القانون في البوسنة والهرسك خلق الظروف المواتية للعودة (مع إغفال مسألة الاستقرار في مكان جديد)، رداً على المعارضة المحلية لعودة الأقليات. لكن هناك خطاً دقيقا يفصل بين تهيئة الظروف المواتية لاستعادة حرية الاختيار الحقيقية والتلاعب بنوايا النازحين الداخليين.

ويتضح الاستغلال السياسي لإرادة العودة عند النازحين الداخليين أكثر ما يتضح في البلدان التي تواجه تحديات لسيادتها من جانب الاحتلال أو التوجهات الانفصالية. فبعض البلدان مثل جورجيا وأذربيجان تتعمد إطالة وضع النازحين الداخليين بصورة مصطنعة لتبقي على مشكلة النزوح في الصدارة قدر الإمكان، الأمر الذي يسمح لها بتعزيز المطالبة بحقها في أراضيها المحتلة. ونظرا لمنع النازحين من اختيار أي حل آخر غير العودة، طالما لم تسترد هذه الدول السيادة على أراضيها المفقودة، فإنها تبقي على النازحين الداخليين في أوضاع اجتماعية متأرجحة تثنيهم عن إعادة بناء حياتهم من جديدة خارج أماكنهم الأصلية.

ومن النماذج التي تبين إحجام الحكومات عن اعتبار النزوح أزمة منتهية بينما البلد لا يزال منقسماً أن القانون القبرصي لا يتضمن نصاً ينهي الوضع الخاص الممنوح للنازحين من الجزء الواقع تحت السيطرة التركية من الجزيرة القبرصية، لكنه على العكس من ذلك يمنح وضع النازح الداخلي لأطفال النازحين الذكور، ومن ثم يضفي وضع النازح الداخلي بصورة مصطنعة على أشخاص لم يمروا بالضرورة بتجربة النزوح بأنفسهم أو أشخاص استقروا أصلاً بصفة دائمة في المنطقة التي تسيطر عليها الحكومة. إلا أن الدولة القبرصية على العكس من جورجيا وأذربيجان لم تدخر جهداً في مساعدة النازحين على إعادة بناء حياتهم من جديد بعيداً عن ديارهم ،وخصوصاً من خلال سياسة الإسكان الموسعة.

هل ينتهي النزوح بصورة تعسفية؟

هناك أمثلة عديدة لتشريعات وطنية تنهي وضع النازح الداخلي استناداً إلى الافتراض بأن النازحين وجدوا حلاً لمشكلتهم أو أنهم ليسوا بحاجة إلى مزيد من المساعدات الخاصة. وفي بعض الحالات يمكن إنهاء وضع النازحين الداخليين والمساعدات المقدمة لهم بعد فترة محددة من الزمن، ففي البوسنة والهرسك، يقتصر وضع «العائد» على مدة ستة أشهر فقط، وفي الاتحاد الروسي ينتهي وضع «المهاجر لأسباب قهرية» بعد خمسة أعوام، يمكن مدها إذا لم يجد المهاجر مكاناً دائماً للإقامة. وتقضي التشريعات في البوسنة والهرسك وكولومبيا وكرواتيا بإنهاء وضع النازح الداخلي إذا رفض الشخص تلقي مساعدة الدولة أو حلا معينا تقدمه له؛ ففي هذه الحالة تفترض الدولة أن النازح قد عثر على ما يفي باحتياجاته أو اختار حلاً آخر. وفي القانون الكرواتي والقانون الجورجي يفترض أن ينتهي النزوح

أيضاً مع زوال الظروف التي أدت إلى النزوح أو عندما تعلن السلطات الرسمية في الدولة أنها قد زالت.

وجدير بالذكر أن المعايير القائمة على الافتراضات لإنهاء وضع النازح الداخلي تتجاهل الإرادة الصريحة للنازحين؛ لأنها تفترض أن كل شروط الاختيار الحر مستوفاة وأن النازحين الداخليين يسعون إلى مد وضعهم أكثر مما هو مطلوب. هذه النصوص تفتح الباب للعديد من الانتهاكات، إذ إنها تسمح للدولة بالتنصل من مسؤولياتها قبل الأوان وقبل اكتمال عملية العودة أو الاستقرار في مكان جديد. وثمة خطر آخر يكمن في أن السلطات تعلن انتهاء النزوح على أساس تمييزي، دون أن يكون هناك ضمان لإجراء تقييم عادل للظروف في مناطق العودة أو الاستقرار الجديدة. ويتضمن قانون البوسنة توجيهات صريحة بشأن القيود المفروضة على مسألة الافتراض في حالات بعينها، وهي أن الأشخاص الذين عانوا من صدمات نفسية خطيرة في مناطقهم الأصلية لا يجب الافتراض بأنهم قد وجدوا حلاً إذا قرروا عدم العودة، حتى لو توافرت الظروف الكافية من الأمن والكرامة في المنطقة الأصلية التي ينتمون إليها.

وفي بعض الدول نجد نصوصا قانونية تمييزية بشأن انتهاء النزوح، تتناقض تناقضا صريحا مع المبادئ التوجيهية. ففي كرواتيا يمكن أن ينتهي وضع النازح الداخلي إذا لم يقم النازحون «بالمهام المنزلية» في الدور التي تخصصها لهم الدولة. وهذه النصوص القانونية تؤدي إلى خلق نظام خاص من العقوبات للنازحين الداخليين، الأمر الذي يمثل خرقا للمبدأ الأول من المبادئ التوجيهية الخاص بعدم التمييز. وفي حكم للمحكمة الدستورية للاتحاد الروسي بتاريخ ٢١ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢، قضت المحكمة ببطلان إحدى مواد قانون «الهجرة لأسباب قهرية» الصادر عام ١٩٩٥ والتي تقضي بإمكانية إنهاء وضع المهاجر لأسباب قهرية عقب إدانته بجريمة «خطيرة»، حيث قالت المحكمة إن سحب وضع المهاجر لأسباب قهرية يمثل عقوبة إضافية عن الجريمة نفسها، ومن ثم انتهاكاً لحق المهاجر لأسباب قهرية في المساواة أمام القانون. كما أشارت المحكمة إلى أن هذا السحب ليس منصوصاً عليه في القانون الجنائي.

وتعرِّف المبادئ التوجيهية النازحين الداخليين بأنهم أشخاص مقيمون إقامة دائمة ولم يعبروا حدوداً دولية معترفاً بها، ومن ثم يمكن سحب وضع النازح الداخلي إذا غادر النازح البلد وأصبح مقيماً بصورة دائمة في بلد آخر. وهذا النص يمكن أن نجده في القانون الجورجي وفي قانون «الهجرة لأسباب قهرية» في الاتحاد الروسي. لكن القانون الجورجي، الذي يقصر المزايا المترتبة على وضع النزوح الداخلي على مواطني جورجيا والأشخاص الذين لا ينتمون لأي بلد، ينهي وضع النازح الداخلي من أبناء جورجيا إذا ما حصل على جنسية بلد آخر، حتى لو لم يغادر الأراضي الجورجية.

التطبيق السليم

من وجهة نظر الكاتب، يجب أن ينتهي وضع النازح الداخلي عندما لا يصبح المرء محتاجاً إلى اهتمام خاص نتيجة لنزوحه. وينبغي أن يتم تعريف انتهاء النزوح في القوانين الوطنية بما يتفق والحلول الدائمة كما ورد في المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي الصادرة عن الأمم المتحدة، وهي العودة الطوعية أو الاندماج مع المجتمع المحلي أو الاستقرار في مكان جديد في البلد. وهذه الحلول يجب أن تكون طوعية دائما، ويجب أن تنفذ في إطار من الأمن والكرامة.



امرأة من النازحين الداخليين في أذربيجان.

وتعترف بعض الدول بوجود مشاكل في إنهاء وضع النزوح الداخلي قبل الأوان. ففي حكم للمحكمة الدستورية الكولومبية بتاريخ ١٦ مارس/آذار ٢٠٠١، أوضحت المحكمة أن «الموقف» الحقيقي للنازح الداخلي على أرض الواقع لا يتفق في بعض الحالات مع «الحالة» القانونية لهذا الشخص، خصوصاً لو كان وضعه كنازح قد ألغي بصورة تعسفية. وبفضل المبادئ التوجيهية أصبح أمام الدول الآن أداة لتوجيه الممارسات القانونية الخاصة بإنهاء النزوح استنادا إلى الحلول الدائمة والمعايير المعترف بها دوليا.

ويلاحظ أن المبادئ التوجيهية لا تعطي إجابات تفصيلية أو قاطعة بشأن التوقيت الذي يمكن فيه للدولة أن تنهي على نحو مشروع المساعدات التي تقدمها للنازحين الداخليين. إلا أن المبادئ تسمح بتقييم ما إذا كانت سياسة الدولة لإنهاء وضع النزوح تمثل خرقا لمبادئ الحماية الأساسية، مثل عدم التمييز والأمن وحرية الاختيار. وضمانا لمراعاة النظر في المبادئ التوجيهية يمكن للمشرعين أن يشيروا إليها إشارات محددة عند إعدادهم القوانين الوطنية الخاصة بإنهاء النزوح.

كريستوف بو كبير المسؤولين الإعلاميين بالمشروع العالمي للنزوح الداخلي بالمجلس النرويجي للاجئين في جنيف. البريد الإلكتروني: christophe.beau@nrc.ch

(١) يمكن الحصول على هذه القوانين والمراجع الخاصة بها من المشروع العالمي للنزوح الداخلي: /www.idpproject.org

قانون اللاجئين من البوسنة والهرسك والنازحين في البوسنة والهرسك، الجريدة الرسمية، ٢٣ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٩

المادة ٧

ينتهي وضع النازح الداخلي في الأحوال التالية:

١. عودته الطوعية إلى مكان إقامته المعتاد فيما سبق؛

٢. رفضه العودة إلى مكان إقامته المعتاد فيما سبق، على الرغم من إمكانية العودة إلى مكان الإقامة المعتاد فيما سبق في إطار من الأمن والكرامة، وعلى الرغم من عدم وجود أسباب قهرية نابعة من أي اضطهاد سابق أو غير ذلك من الأسباب الإنسانية القوية؛

٣. إقامته بصفة دائمة في إطار من الأمن والكرامة في مكان آخر في موقع يختاره بمحض إرادته؛

٤. وجود أسباب أخرى منصوص عليها في قوانين الكيانات.

[ترجمة غير رسمية]

نظرة إلى بعد التعامل مع الطوارئ

بقلم: باتريشيا فايس فاجن

يميل القلق الدولي والاهتمام العملي (بما في ذلك بواعث القلق الواردة في المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي) إلى التركيز على التعامل مع طوارئ النزوح، ولكن مهما كانت فعالية أساليب التعامل مع هذه الطوارئ فإنها ليس حلولاً في ذاتها.

إن الدعم في حالات الطوارئ يهيئ الظروف اللازمة للنجاة والأمن التي قد تنبني عليها حلول أكثر دواماً وقد لا تنبني. وتتناول هذه المقالة الخيارات بعيدة الأجل أمام السكان الذين شردوا أو أضيروا من جراء الحروب والتحديات المرتبطة بجهود إعادة دمجهم في المجتمع حتى يستعيدوا وضعهم كمواطنين منتجين فيه.

ولا تزال محاولات إدخال العناصر التنموية إلى الجموع التي لا تزال بحاجة إلى الإغاثة محاولات محدودة النطاق والزمن وتتسم بطابع تجريبي. ولا تزال الوكالات الدولية إلى حد ما «تتعرف من واقع العمل» على المتطلبات والتناقضات والالتزامات المطلوبة للتعامل مع أزمات الهجرة المتواصلة وأوضاع التحول من الحرب إلى السلم عموما. ولكن مما يثير القلق أن الجهات المانحة والوكالات الدولية حتى عندما تدرك ما ينبغي عمله فإنها غالبا ما تفتقر إلى الإرادة السياسية للعمل وفقا للتوصيات التي دأبت على ترديدها.

العثور على مكان للنازحين

يعيش معظم النازحين في ظروف بعيدة عن العيان لأنهم لا يقيمون في مخيمات أو مستوطنات. فبالإضافة إلى ملايين النازحين الداخليين الذين يعيشون في مواقع محددة المعالم والحدود، هناك ملايين أخرى يستحيل حصرها شقت طريقها إلى القرى والمدن وبيوت الأهل والأصدقاء وخصوص إلى المدن الكبرى. وعلى الرغم من أن هؤلاء قد يحصلون على معونات خارجية متفرقة فإن أعدادهم وظروفهم لا يُعرف عنها إلا القليل، ولا تخضع للرصد إلا في أقل القليل من الأحوال. وهؤلاء هم الذين يصبحون فعلا في طي النسيان.

من يزر مستوطنة أو مخيما تقليديا للنازحين الداخليين ير ظروفا أسوا بكثير مما نراه في مخيم تقليدي للاجئين. الناس فيه يحتاجون إلى المساعدة بصورة عاجلة لمغادرة مثل هذه الأماكن فور تهيؤ الظروف الآمنة للمغادرة. فإذا لم تكن «العودة للديار» ممكنة فعندئذ يحتاج هؤلاء إلى الاندماج في المكان الذي أصبحوا يعيشون فيه أو اللجوء إلى بديل آخر وهو الانتقال للاستقرار في منطقة جديدة آمنة. ولكن يبدو أن تحقيق الخيارات الدائمة للنازحين الداخليين ليس أولوية كبرى لدى الحكومات أو لدى الوكالات الدولية.

ويرجع نقص التحركات المجدية، إلى حد ما، إلى التصور القائل بأن النزوح الناجم عن الصراع ظاهرة مؤقتة يمكن حلها عن طريق تهيئة الظروف المواتية للعودة إلى الديار. ويرجع إلى حد كبير إلى أن السعي للاندماج في المجتمع بصورة مستقرة ومنتجة أو الانتقال إلى مكان جديد غير «الديار» يعني الإقرار بأمر سياسي واقع غير مرغوب فيه. وبعبارة أخرى، تعتبر الإغاثة الإنسانية بالنسبة للنازحين الذين طال نزوحهم أمرا مقبولا أكثر من الحلول الدائمة، لأن التحرك باتجاه هذه الحلول قد يحمل رسالة سياسية غير مطلوبة – من الحكومات والوكالات المانحة والنازحين الداخليين أنفسهم – تفيد حدوث تغيرات كبيرة وقد تكون دائمة في المناطق الأصلية التي ينتمي النازحون إليها، الأمر الذي يجعل العودة في المستقبل المنظور تبدو مستبعدة جدا.

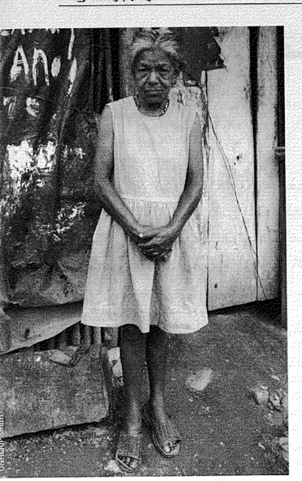
إعادة بناء الحياة المنتجة

في معظم الظروف المواتية تنتهي الأزمات والصراعات ويعود الناس إلى ديارهم السابقة ليستأنفوا حياتهم السابقة، وهو ما يعني انتهاء النزوح بصورته الرسمية، ولكنه ليس إلا بداية الحل. وتبعا لما حدث في الفترة الانتقالية قد يجد العائدون أن بيوتهم ومجتمعاتهم قد دمرت أو سكنها سكان آخرون، وقد تضيع منهم وثائقهم الشخصية الضرورية لإثبات هويتهم وحقوقهم وملكيتهم العقارية، وقد تضيع على الشباب سنوات التعليم، وقد تتعرض الأسر لمصائب شتى وتضطر إلى التعايش مع فقد الصحة والصدمات النفسية والإعاقة، وتظل النتائج المباشرة للنزوح قائمة حتى تنشأ الآليات وتخصص الموارد اللازمة للتعامل مع هذه القضايا. وفي نهاية الأمر فإن جدوى العودة إلى الديار تتوقف على إعادة بناء الاقتصاد المحلي في المناطق التي مزقتها الحروب.

أما المواقف التي لا تسير فيها الأمور في خط مستقيم على هذا النحو فيجد فيها النازحون أنه من اللازم أو من المستحب بناء حياتهم من جديد في مكان آخر غير مكان إقامتهم الأصلية، إما بسبب استمرار الصراع، وإما لأسباب أخرى[١]. فالنازحون ذوو الأصول الريفية الذي فقدوا أراضيهم (أو تعذر عليهم الانتفاع بها) يصبح من الأنسب لهم الاستقرار في مناطق ريفية مشابهة، حيث توجد أوجه شبه عرقية تساعد على اندماج الأسر النازحة مع أهالي هذه المناطق. وبالنظر إلى هذه الحالات يمكن أن نرى أمثلة قليلة نجحت فيها جماعات كبيرة نازحة من المناطق الريفية في الاستقرار في مناطق ريفية جديدة. وعلى الرغم مما تتميز به هذه الفئات من سعة الحيلة واستراتيجيات البقاء التي تبدو مدهشة في بعض الأحيان، فإن الانتقال إلى الإقامة في مكان جديد في الريف نادرا ما يأخذ صورة الاستقرار الدائم. إذ تشير التقارير إلى أنه حتى لو لم يؤد الصراع إلى تعطيل سبل كسب الرزق المحلية فإن وصول أعداد كبيرة من النازحين، مقترنا بالفقر العام في المناطق المستقبلة، يطغى على إمكانيات استيعابهم، ويؤدي في آخر الأمر إلى تفاقم التوتر بين الوافدين الجدد والأهالي الأصليين بسبب التنافس على الأرض والموارد (كما في أنغولا وسريلانكا وأوغندا وغواتيمالا). وفي بعض الأحيان تقرر الحكومات تخصيص مساحات من الأراضي العامة ليستقر فيها النازحون الداخليون، معلنة أن هذا حل دائم لمشكلتهم. إلا أنه في الأمثلة التي تتبادر إلى الذهن (سريلانكا وكولومبيا وإندونيسيا وشمال الهند) نجد أن الأراضي التي تملكها الحكومة تنقصها الموارد المطلوبة لتحقيق استقرار مجد اقتصادياً، فلا توجد فيها مدخلات زراعية أو نظم ائتمان أو أسواق. ولذلك ففي أغلب الأحوال يضطر النازحون من الريف إلى العيش في مستوطنات تشبه المخيمات حيث لا توجد إلا فرص قليلة

لاكتساب الدخل وحيث يعتمدون اعتماداً كلياً أو جزئياً على المعونات الخارجية.

وتبين حالة سريلانكا المشاكل التي تظهر في سياق البحث عن حلول دائمة للنازحين من الريف. إذ خلصت دراسة أجريت على النزوح في سريلانكا في أواخر عام ٢٠٠٠ ومنتصف عام ٢٠٠١ إلى أنه «بعد حوالي ٢٠ عاما من الصراع والنزوح الداخلي، أصبح هناك نقص في التحليل والتخطيط والسياسات المتكاملة والمنهجية والنظامية فيما يتعلق بالدلالات بعيدة الأمد للنزوح الداخلي وإجراءات المعونات الإنسانية في مناطق الصراع».[٢] وتبين الدراسة أن كثيرين من النازحين الداخليين الذين أجريت معهم المقابلات ظلوا يعيشون في مراكز الانتقال والرعاية الريفية لعقد من الزمان أو أكثر. وفي أفضل الأحوال قد يتمكن هؤلاء من استبدال مأوى متين بالمأوى المتهالك الذي كان موجودا قبله، أو أن يجدوا عملاً عابراً في المراكز الحضرية، أو أن ينتفعوا بصورة مؤقتة ببعض قطع الأرض الصغيرة. ولحسن الحظ في سريلانكا أن الاتجاه المبشر الذي تسير فيه عملية السلام يبدو أنه قد يؤدي إلى تغير إيجابي، لذلك فمن المهم جداً في هذا السياق دعم اندماج النازحين الداخليين في مرحلة ما بعد الصراع حتى يستمر السلام قائماً.



امرأة من النازحين الداخليين من بافاراندو ببلدية موتاتا في أورابا بكولومبيا.

ويبدأ معظم النازحين بسبب الحرب وغيرهم من المهاجرين لأسباب قهرية في التدفق إن آجلاً أو عاجلاً إلى المدن حيث يتطلعون إلى العثور على عمل أو إلى تلقي المساعدة من أهليهم. ويلاحظ أن نمو المدن في شتى أنحاء العالم النامي يفوق إلى حد كبير قدرة الحكومات الفقيرة على توفير الخدمات الكافية أو السيطرة على الجريمة، وأن المدن تتسع بمعدلات سريعة في أثناء فترات الصراع. وقد يكون النازحون الداخليون الذين يغلب عليهم أبناء الريف من أضعف الفئات بين ساكني المدن وأقلهم تمتعاً بالحماية، وغالبا ما يعتبرون مقيمين بصفة مؤقتة ليعودوا إلى ديارهم مع حلول السلام – ومن ناحية أخرى قد لا يلحظ أحد وصولهم لأن قدومهم ربما يبدو نتيجة للتسارع في أنماط الهجرة العادية من الريف إلى الحضر. ولا يلفت النازحون الداخليون الوافدون حديثاً الانتباه إلا عندما يتضح أنهم يؤثرون سلباً على الخدمات وعلى الأمن المتوافر لساكني المدن الآخرين – وعندئذ يأخذ الانتباه صورة عدائية غالباً. ونادراً ما تراعي التحسينات الجديدة في المدن الأوضاع المزرية التي يواجهها أولئك النازحون الذين نجم وجودهم عن الهجرة القسرية وعن الفرار، لا عن اختيارهم الحر. ويلاحظ أن البرامج المخصصة للنازحين الداخليين في المناطق الحضرية تبدو ضعيفة بنفس الشكل في كل الأحوال.

ففي كولومبيا ينتهي الحال بما لا يقل عن ٥٠٪ من النازحين الداخليين إلى العيش في المدن الكبرى، وغالباً ما يكون ذلك بعد مرورهم بعدد من الخطوات التي تأخذهم بعيداً عن مناطق إقامتهم الأصلية. وقد يسجلون أسماءهم لتلقي المساعدات الطارئة التي تقدمها الحكومة عقب النزوح، حيث تقدم المعونات لمدة ثلاثة أشهر ولكن لمرة واحدة فقط، مهما كانت عدد المرات التي يضطرون فيها إلى الانتقال لأماكن جديدة. وبعد الأشهر الثلاثة يعتبر النازحون الداخليون قد انتقلوا إلى «مرحلة استقرار». وقد ظهر أن الدولة، التي اتضح عجزها عن تقديم الحماية المطلوبة لمنع حدوث النزوح أصلاً، عاجزة بنفس القدر عن توفير الأمن في مستوطنات النازحين الداخليين في المناطق الحضرية وشبه الحضرية، حتى ما يقع منها خارج مناطق الصراع. وقد فشل الجهاز الحكومي الرسمي إلى حد كبير في توفير الرعاية الصحية والخدمات التعليمية الواجبة للنازحين الداخلين. بينما تستفيد قلة من النازحين الداخليين حاليا من البرامج الدولية مختلفة الأنواع، وفي هذا السياق لا يتوافر لهم سوى التمويل في الأجل القصير. وجدير بالذكر أنه في خطة الأمم المتحدة للجهود الإنسانية في كولومبيا لعام ٢٠٠٣[٣] وضعت الوكالات الدولية أولوية رئيسية لإعادة الاندماج والدعم المؤسسي على المدى البعيد.

هدف إعادة الاندماج في المجتمع

ثمة افتراضان متلازمان، وهما أن النازحين الداخليين سيعودون إلى أماكنهم الأصلية، وأن الدعوة يجب أن تركز على هذا الحل وحده، وهذان الافتراضان ليسا مضللين فحسب، لكنهما يؤديان كذلك إلى المزيد من تجاهل إمكانيات دعم اندماج النازحين في المجتمع. وليس المقصود من هذه الملاحظة التقليل من أهمية الدعوة إلى الحق في العودة والحاجة إلى دعم حركات العودة، ولكنها ترمي إلى الدعوة لتقديم الدعم للحلول المتعددة، في كل من المناطق الريفية والحضرية، لاستيعاب النازحين الداخليين ودمجهم في الأماكن التي أصبحوا يعيشون فيها و/أو مساعدتهم على العثور على أماكن بديلة للحياة والعمل فيها. وحتى لو تمكن النازحون في آخر الأمر من العودة إلى أماكنهم الأصلية، فإن حياتهم في الفترة الانتقالية لا يجب أن تندرج في طي النسيان، في إطار نمط من الانتظار التعس الذي لا تتوافر فيه إلا خيارات قليلة، إن كانت فيه أي خيارات على الإطلاق.

ومن الممكن الوصول إلى النازحين الذين طال بهم النزوح من خلال البرامج والمشروعات التي تهدف إلى تحسين ظروف حياتهم ودعم اندماجهم في الأماكن التي يكثر فيها تواجد السكان المضارين من الحروب. وتشتمل عملية دعم الاندماج مع المجتمع المحلي على تدابير ترمي لتوفير الفرص أمام المشردين من جراء الحروب للالتحاق بالمدارس والانتفاع بسبل الرعاية الصحية الوطنية والحصول على الوظائف وحجج الملكية العقارية بما في ذلك المنازل الجاهزة المؤقتة وقطع الأراضي التي تملكوها في المكان الذي يقيمون فيه. وتعتبر المساعدات الدولية ضرورية، ولكن من الممكن أن يتم تقديمها بصورة أكثر فعالية مما يحدث حاليا.

ويلاحظ أن طريقة توصيل المساعدات الدولية تؤثر تأثيراً كبيراً على إيجاد حلول دائمة للنازحين الداخليين وغيرهم من الجموع المضارة من الحروب. وتعتبر الدولة مسؤولة مسؤولية أساسية عن حل مشكلة النزوح وإعادة دمج النازحين في المجتمع، لكنها لا تمتلك بالضرورة كل ما يلزم لتحقيق ذلك من قدرات أو إرادة. وطالما ظلت المساعدات المقدمة للنازحين الداخليين وغيرهم من الجماعات الضعيفة مقصورة على تقديم الإغاثة المباشرة في حالات الطوارئ، وطالما ظلت الوكالات الدولية تدير هذه العملية، فستظل الحكومات الوطنية تتطلع إلى الجهود الإنسانية الدولية والتمويل الدولي لتحقيق هذا الغرض. لكن الحكومات الوطنية يمكن أن تتجه إلى جعل مسألة إعادة

دمج النازحين في المجتمع أولوية وطنية إذا قام المجتمع الدولي بدعم هذه العملية دعماً مادياً ومن خلال بناء القدرات والدعم المؤسسي في المناطق المنتجة للنازحين الداخليين والمناطق المستقبلة لهم.

إن الدعم الدولي لإنهاء النزوح يجب أن يسعى إلى تقوية قدرات الهياكل الحكومية الوطنية والمحلية وإرادتها على التعاون مع النازحين الداخليين بهدف إيجاد حلول لمشاكلهم. ومن الضروري هنا إقامة علاقات عمل بين وكالات المعونة والتنمية الدولية والهياكل والجهات المحلية و/أو الوطنية في مرحلة مبكرة قدر الإمكان. وهناك بعض المواقف التي لا يكون فيها ذلك النهج ممكناً أو مستحباً، عندما تعتزم الحكومات إيذاء النازحين الداخليين أو حتى القضاء عليهم فتعمد إلى تحويل المساعدات الإنسانية إلى الأغراض العسكرية. إلا أن الجهود المبكرة الرامية إلى التغلب على عدم الثقة وعلى مشاعر العداوة تجاه النازحين على المستوى المحلي، وإلى بدء العمل متى دعت الضرورة في المناطق التي لا تسيطر عليها الحكومة، يمكن أن تؤدي إلى نتائج إيجابية مع مرور الوقت. ولا ننسى أن عملية إعادة بناء المجتمعات التي مزقتها الحروب وإعادة دمج السكان المضارين منها في المجتمع تأخذ وقتاً طويلا وتتسم بأنها عملية معقدة في أفضل الظروف. ولكن على الرغم من التوترات الحتمية واختلاف الأولويات بين الجهات المعنية، فإن الدعم الدولي يظل أمراً لا غنى عنه لبناء النسيج الاجتماعي والثقافي حتى يجد النازحون الداخليون السابقون مكاناً لهم في المجتمع الوطني.

باتريشيا فايس فاجن زميلة باحثة بمعهد الهجرة الدولية في جامعة جورج تاون. البريد الإلكتروني:
pfw@georgetown.edu

١ لا تتضمن الأمثلة المذكورة هنا مناقشة النزوح القسري كما في مراكز إعادة تجميع السكان التي أنشأتها حكومة بوروندي.

٢ «مشروع دراسة حالة سريلانكا»، جزء ١١١، مخطوطة غير منشورة، مشروع الهجرة القسرية ونظم المعونة الإنسانية برعاية مؤسسة مكارثر ٢٠٠١.

٣ خطة عمل الجهود الإنسانية الصادرة عن الأمم المتحدة ٢٠٠٢-٢٠٠٣، بتاريخ ٢٧ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢. انظر الموقع التالي: www.reliefweb.in، ثم اختر Colombia، وقم بتحميل الوثيقة 14.2.03 doc.

دور الحماية في إنهاء النزوح

بقلم: روبرتا كوهين

اندلع العنف في طاجيكستان في عام ١٩٩٣ عندما بدأ عشرات الآلاف من النازحين الداخليين واللاجئين في العودة إلى ديارهم؛ ففي كثير من القرى وجد العائدون الجدد بيوتهم وقد سكنها آخرون، أو راحوا ضحية الاعتداءات البدنية التي أثارتها مشاعر العداوة العرقية. ووردت أنباء عن مقتل واختفاء العشرات، ولم يؤد توقيع اتفاق لوقف إطلاق النار في عام ١٩٩٤ في ذاته إلى خلق بيئة آمنة للعودة. فكان من اللازم على المجتمع الدولي والسلطات المحلية التدخل لجعل العودة آمنة ومجدية.

وكان لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين دور مشهود في هذا الصدد تمثل في وضع برنامج لرصد أوضاع حقوق الإنسان، أعد خصيصا مع مراعاة أن نقل الناس للعودة لديارهم وتوزيع مواد بناء المأوى في المناخ المتقلب في طاجيكستان لا يكفي في ذاته لخلق بيئة آمنة ومنع المزيد من النزوح. فقامت المفوضية بنشر العاملين الميدانيين التابعين لها في مناطق العودة لرصد الظروف القائمة فيها والتوسط لدى السلطات في حالة حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان أو وجود مخاطر تهدد السلامة الشخصية. وقام العاملون الميدانيون التابعون للمفوضية بالتحقيق في بلاغات القتل العمد والاختفاء والاغتصاب والتحرش لأن الكثيرين من العائدين كانوا لا يثقون في السلطات المحلية وغالباً ما كانوا يبلغون عن هذه الجرائم إلى مكتب المفوضية أولا. ثم قام العاملون الميدانيون باصطحاب الضحايا إلى المكاتب الحكومية المحلية ضمانا لعقد جلسة استماع كاملة وعادلة. كما توسط العاملون بالمفوضية لدى السلطات لمساعدة العائدين على استرداد بيوتهم. واستجابت السلطات المحلية لدور المفوضية ولم تقع حوادث انتقام ضد العاملين بها. وطبقا لما جاء في أحد التقييمات المعنية بهذه التجربة، فإن «وجود المفوضية على مدار ساعات اليوم الأربع والعشرين» في مناطق العودة ودورها «المحايد» كان بمثابة «عامل استقرار»، شجع على عدم تفجر العنف في المجتمع المحلي من جديد، وقلل من عدد الحالات المحتاجة إلى الحماية.[1] وقد شعر النازحون الداخليون واللاجئون بمزيد من الاطمئنان بشأن العودة إلى ديارهم وبمزيد من الثقة في البقاء فور رجوعهم.

إن ما حدث في طاجيكستان فيما بين عامي ١٩٩٣ و١٩٩٦ ينطوي على عبرة تفيد في بحث مسألة توقيت انتهاء النزوح، إذ يبين أنه حتى في البلدان التي تنتهي فيها الصراعات بصورة رسمية، تبقى العداوات المستمرة بين الأفراد أو الجماعات مصدرا للخطر الذي يهدد عملية العودة ويحول دون انتهاء النزوح. بل إن التوتر المجتمعي قد يشتد في مرحلة ما بعد الصراع، خصوصا إذا ما عاد النازحون ليجدوا ديارهم وأراضيهم وممتلكاتهم الشخصية وقد استولى عليها آخرون، مع عدم وجود أي جهاز قضائي قائم لفض المنازعات. وبالإضافة إلى ذلك، ففي البلدان التي ارتكبت فيها انتهاكات شديدة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني قد تكون هناك حسابات معلقة دون تسوية في القرى والمدن في شتى أنحاء البلاد، وقد يصبح العائدون مستهدفين في هذا السياق.

كما تبين تجربة طاجيكستان أن احتمالات العودة الآمنة الناجحة تتزايد عندما تخوَل واجبات معينة متعلقة بالحماية وحقوق الإنسان للعاملين الميدانيين الذين يتمتعون بالمهارات المطلوبة والمنتشرين في مناطق العودة المختلفة. وكان العاملون بمفوضية الأمم المتحدة في طاجيكستان يتميزون بإتقانهم اللغة الفارسية أو الروسية وبالخبرة الواسعة في الاتحاد السوفيتي السابق، والبعض منهم يتمتع بخلفية قانونية تجعلهم حجة في التعامل مع المسؤولين المحليين والمسؤولين عن إنفاذ القانون والمحاكم. كما يتمتع البعض منهم بمهارات تفاوضية تسهم في تخفيف حدة التوتر وتقليص خطر العنف ضد العائدين. وقد نجح فريق المفوضية في بناء علاقات عمل وثيقة مع بعثة المراقبين العسكريين التابعة للأمم المتحدة إلى طاجيكستان. وأخيراً، لم يكتف الفريق بالمغادرة عند انتهاء مهمته، بل مهد الطريق لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا لمتابعة دوره في رصد أوضاع حقوق الإنسان، الأمر الذي يضمن استمرار الحماية للسكان.

مثل هذه الجهود بطبيعة الحال لا تكلل دائما بالنجاح بهذا القدر نفسه في كل مكان. ففي رواندا على سبيل المثال، تم نشر ١٢٠ من

العاملين في مجال حقوق الإنسان التابعين لمفوضية حقوق الإنسان في ١٩٩٤-١٩٩٥ للعمل على تحقيق قدر مناسب من الأمن الذي يتيح عودة الهوتو والتوتسي بعد مذبحة الإبادة التي شهدتها رواندا. لكن الكثيرين منهم كانت تنقصهم الخبرة، ولم يتلقوا التدريب الكافي، وحدث تأخير كبير في إيفادهم من العاصمة إلى مناطق العودة. وقد وصف رئيس مفوضية حقوق الإنسان بنفسه هذه العملية بأنها «فشل لوجستي». إلا أن مفوضية حقوق الإنسان تمكنت إلى حد كبير من قلب الموازين، فتم تعيين أحد العاملين من ذوي الخبرة ليكون مسؤولا عن إدارة العملية، وتم نشر العاملين المتخصصين في شؤون حقوق الإنسان في شتى أنحاء رواندا، وتم بناء علاقات مشاركة فعالة مع مفوضية شؤون اللاجئين وبعثة المراقبين العسكريين التابعة للأمم المتحدة إلى رواندا. وفي نهاية الأمر، تمكنت العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا من رصد الظروف القائمة في مناطق العودة بمزيد من الفعالية، ودعوة السلطات المحلية إلى تلبية احتياجات النازحين، والإسهام إجمالاً في تحقيق الأمن في مناطق العودة.

تكرر حدوث النزوح

أدى فشل المجتمع الدولي في خلق البيئة الآمنة في أفغانستان اليوم وتوفير الحماية للعائدين إلى تعثر عملية العودة. فالنزوح الآن أبعد ما يكون عن الانتهاء، ويتكرر حدوثه في شتى أنحاء أفغانستان. وقد تحولت أعداد كبيرة من اللاجئين الأفغان العائدين من الخارج بعد وقت طويل قضوه في المنفى إلى نازحين داخليين، وبدأ آخرون في الرجوع إلى باكستان. وبات الأفغان الذي يعتبرون أصلاً نازحين داخليين يتعرضون للتشريد للمرة الثانية أو الثالثة. وتكدس حوالي ٤٠٪ من العائدين إلى أفغانستان حتى الآن، وعددهم مليونان، في كابول وحيرات وغيرهما من المدن لأنهم لا يستطيعون أن يجدوا الأمان وفرص العمل بما يكفيهم في مناطقهم الأصلية. وفي حالة الأفراد المنتمين عرقيا إلى الباشتون امتنع عشرات الآلاف عن العودة إلى الشمال لأنهم يخشون النزاعات المحلية بين الميليشيات المتناحرة أو الانتقام من جانب الأوزبك وغيرهم من الطوائف العرقية؛ نظرا لارتباط الباشتون بنظام طالبان المخلوع سواء أكان هذا الارتباط حقيقيا أو وهميا.[٢]

وعلى الرغم من أن مفوضية شؤون اللاجئين ساعدت على إنشاء لجنة مؤلفة من الحكومة المركزية والسلطات المحلية للنظر في المزاعم الخاصة بالتحرش ومصادرة الأراضي في الشمال، فإن العاملين في مجال الإغاثة وجدوا أنه من العسير مساعدة الناس على العودة إلى قراهم ومدنهم في أجزاء مختلفة من أفغانستان. وفيما بين شهري يناير/كانون الثاني وأغسطس/آب ٢٠٠٢، سجلت الأمم المتحدة أكثر من ٧٠ «حادث» عنف ضد وكالات الإغاثة والعاملين بها، من بينها حوادث اغتصاب ونهب وإطلاق النار على مركبات الأمم المتحدة.[٣]

ومما يسهم في زيادة العنف أن قوة المساعدة الأمنية الدولية التي تعمل بتفويض من الأمم المتحدة لم يتم نشرها إلا في العاصمة الأفغانية فقط. وقد عارضت الولايات المتحدة توسيع هذه القوة، الأمر الذي نجم عنه قصرها على ٤٥٠٠ جندي، وقصر صلاحياتها على حماية الحكومة فقط. وقرب نهاية عام ٢٠٠٢، أصدرت الولايات المتحدة تعليمات لقواتها الخاصة وأخصائييها في مجال الشؤون المدنية للانتقال من العمليات المقصورة على مكافحة الإرهاب إلى العمل مع الجنود الأفغان المدربين حديثا لنزع فتيل الصراعات المحلية، وتخفيف حدة القتال الطائفي والمساعدة في بناء الطرق والمدارس وغير ذلك من مشروعات التنمية. إلا أن بارونات الحرب والميليشيات لا زالوا يسيطرون على بقاع كبيرة من أفغانستان.

كما تتعطل العودة أيضا بسبب البطء المفرط في الجهود الدولية لإزالة الألغام الأرضية وغيرها من القذائف غير المنفجرة التي تغطي أكثر من ٧٠٠ كيلومتر مربع في أفغانستان. ويلاحظ أن انتشار وباء الألغام الأرضية ليس مقصورا على أفغانستان وحدها، ففي موزمبيق أدت الألغام إلى مقتل أكثر من ١٠ آلاف نازح في سياق برنامج العودة والانتقال للاستقرار في أماكن جديدة.[٤] وفي أنغولا تعرقل الألغام توصيل المعونات الإنسانية إلى العائدين، وتعطل البرامج الزراعية المطلوبة لإنجاح عملية العودة. وفي عام ٢٠٠١ كان ٧٥٪ ممن لقوا حتفهم في أنغولا بسبب انفجار الألغام وأنواع الذخائر الأخرى، وعددهم ٦٦٠ شخصا، من النازحين الداخليين.[٥] وتتميز برامج إزالة الألغام بارتفاع تكلفتها، لكنها ضرورية لتعزيز الأمن في مناطق العودة. كما تعد برامج التوعية بالألغام مهمة أيضا لتحذير العائدين من الأماكن التي قد تكون مزروعة بالألغام والتعرف على كيفية تفاديها. وفي الوقت نفسه، كشفت دراسة جديدة عن أن المعدات المستخدمة حاليا للكشف عن الألغام لا يمكن الاعتماد عليها إلى حد كبير، وأشارت الدراسة إلى أنه إذا لم يتم توجيه الاهتمام إلى تصميم معدات جديدة، فقد تستغرق عملية إزالة جميع الألغام الأرضية المزروعة حول العالم حوالي نصف قرن من الزمان.[٦]

الجهود الدولية

بينما توجد عوامل كثيرة تحدد إمكانية انتهاء النزوح وتوقيت الانتهاء، فإن رفع مستوى مشاركة العاملين الميدانيين في مجال الإغاثة وحقوق الإنسان في عملية العودة وسيلة لزيادة الاهتمام بقضية الحماية وتحقيق العودة الآمنة. ولكن بصفة عامة لا توجد ترتيبات دولية قابلة للتنبؤ في هذا الصدد. وتعمل مفوضية شؤون اللاجئين في سريلانكا بالتعاون مع الحكومة حاليا على تحديد المشاكل التي تحتاج إلى التعامل معها لتحقيق العودة الآمنة لمئات الآلاف من النازحين الداخليين واللاجئين، ومن بينها رد الأملاك العقارية أو التعويض عنها، وإنشاء نظم قانونية وإدارية وشرطية تخلو من التمييز في مناطق العودة، وإصدار وثائق الهوية، والإسراع في إزالة الألغام الأرضية، والقيام بجهود خاصة لتعزيز حماية النساء والأطفال الذين يظلون عرضة للانتهاكات بعد العودة.

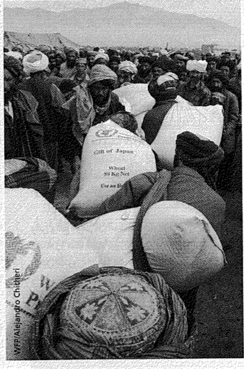
ولكن في أنغولا التي يوجد بها أكثر من أربعة ملايين نازح داخلي، نجد أن مسؤولية حماية العائدين لا تستند إلى أرض صلبة كما في سريلانكا. ففي بادئ الأمر وضعت مفوضية شؤون اللاجئين خطة طموحة مدتها سنتين تشتمل على إنشاء فرق للحماية المتنقلة وشبكات الحماية المؤلفة من المنظمات غير الحكومية، لكن الحكومات المانحة رفضت تمويل الخطة على أساس أن المفوضية يجب أن تقتصر على اللاجئين، وأن المنظمات الأخرى الموجودة على أرض الواقع يجب أن تكون قادرة على القيام بهذه الأنشطة.[٧] ونتيجة لذلك أصبحت المفوضية لا تساعد إلا النازحين الداخليين العائدين الذين اختلطوا باللاجئين، بينما لا توجد منظمة أخرى لديها القدرة على تولي مسؤولية حماية العائدين من النازحين الداخليين. ويلاحظ أن إدارة حقوق الإنسان في بعثة الأمم المتحدة إلى أنغولا، التي تتبع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، يقتصر وجودها على العاصمة وعلى ثلاثة من المقاطعات الأنغولية، وتركز إلى حد كبير على بناء القدرات لصالح الحكومة. وعلى الرغم من أن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية هيئة تنسيقية لا تنفيذية، فقد سعى إلى رصد الظروف القائمة في كل المقاطعات الأنغولية الثمانية عشر، وإلى إقامة لجان إقليمية مختصة بالحماية. لكن العاملين الميدانين بالمكتب عددهم محدود، ويضطرون إلى التركيز أساسا على التنسيق، وخبرتهم قليلة بالعمل في مجال الحماية وحقوق الإنسان. وفي هذه الأثناء نجد أن المنظمة الدولية للاجئين تقول إن النازحين الداخليين الذي يفتقرون إلى الأمن أو دوام الظروف المعيشية الملائمة في قراهم الأصلية أو المناطق الجديدة التي استقروا فيها بدأوا يتركون هذه المناطق بحثا عن ظروف أفضل في مكان آخر.[٨]

وفيما يتعلق بالحماية، نجد أن هناك عددا محدودا من المنظمات التي يمكن التوجه إليها في أوضاع ما بعد الصراع. فمن المتوقع أن ترحل الهيئة الدولية للصليب الأحمر، وهي الوكالة الأولى المسؤولة عن الحماية، بعد الصراع وذلك حسب ما تمليه اختصاصاتها.

أما الأعمال الانتقامية في مراحل ما بعد الصراع والقتل بدافع التشفي وغير ذلك من صور العنف فلا تدرج عموما تحت اتفاقيات جنيف. وقد أصبحت مفوضية شؤون اللاجئين أقل انشغالا بشؤون النازحين الداخليين في سياق برامج العودة، بسبب العجز المالي الذي تعاني منه والرؤية المقيِّدة التي طرحت مؤخرا تفسيرا لاختصاصاتها. أما مفوضية حقوق الإنسان من ناحيتها فتتجنب إلى حد كبير العمليات الميدانية التي تشتمل على حماية النازحين الداخليين بصورة مباشرة منذ أن نفذت العملية واسعة النطاق في رواندا في منتصف التسعينيات من القرن العشرين. ولا تزال المفوضية تعاني من نقص شديد في الموارد، ومن المحاولات السياسية المتعمدة من جانب الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لتقليص دورها.

هذا الموقف أساسا يضع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في وضع يفرض عليه محاولة الجمع بين اللاعبين الموجودين على أرض الواقع مهما كانوا، لكي يتولوا مسؤولية الحماية بالمشاركة فيما بينهم جميعا. ولذلك تعمل الوحدة الجديدة المختصة بالنازحين الداخليين في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بهمة على تعزيز «ائتلافات الحماية». وإذا كان المكتب باستطاعته أن يشجع منظمات أخرى على المشاركة أو على نشر مستشاريها المتخصصين في شؤون النازحين الداخليين، فإن النتيجة في بعض الأحيان تكون مزيجا عشوائيا من المنظمات التي لا يتمتع بعضها بأي خبرة في مجال الحماية أو حقوق الإنسان.

ومن طرق سد هذه الفجوة أن تقوم الهيئة الدولية للصليب الأحمر والحكومات المانحة التي تدعم جهودها بالنظر فيما إذا كان من الممكن للصليب الأحمر أن يتولى دورا في حماية النازحين الداخليين وغيرهم من المدنيين في أثناء مرحلة العودة والاندماج من جديد مع المجتمع. ومن السبل الأخرى العمل على رفع التزام مفوضية شؤون اللاجئين ومفوضية حقوق الإنسان التي ينبغي تشجيع رئيسها سيرجيو فييرا ديميلو على أن تتولى مفوضيته دورا أكبر على صعيد المشاركة الميدانية في عمليات العودة. ويجب أيضا الاهتمام بتعزيز المشاركة مع المنظمات غير الحكومية، فنجد مثلا أن منظمة ألوية السلام الدولية قد اصطحبت النازحين مباشرة في عودتهم إلى مدنهم وقراهم في كولومبيا التي مزقتها النزاعات. وفي الاتحاد الروسي أوفدت المنظمات المحلية غير الحكومية عامليها إلى مخيمات النازحين الداخليين في إنجوشيا في محاولة لمنع العودة القسرية إلى الشيشان. كما اتخذ مركز أونري ديونان، الذي يقع مقره في جنيف، مبادرة لتشكيل فريق من «راصدي السلام» في آتشه بإندونيسيا لاصطحاب أكثر من ٢٥٠٠ من النازحين في عودتهم إلى ديارهم بعد المحادثات التي جرت بين الحكومة وحركة آتشه الحرة. كما يمكن أن تلعب المنظمات الإقليمية أيضا دور الشريك الفعال، ففي طاجيكستان كانت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا هي التي تسلمت من مفوضية شؤون اللاجئين مهمة رصد الأمن وأوضاع حقوق الإنسان للنازحين الداخليين العائدين. وفي البوسنة، أرسلت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا عدة مئات من العاملين بها لرصد أوضاع حقوق الإنسان في ظل اتفاق ديتون، بما في ذلك حرية الحركة وحق النازحين في استرداد أملاكهم العقارية أو الحصول على تعويضات عنها.



WFP/Alejandro Chicheri

مجموعة من النازحين الداخليين المضارين من الجفاف في مسلاخ في أفغانستان وهم يتلقون المعونات الغذائية في عام ٢٠٠٢.

وتكمن الصعوبة الرئيسية في الوقت الحاضر في أنه مع كل طارئ جديد متعلق بالأوضاع الإنسانية أو بحقوق الإنسان لا يعرف أحد ما هي المنظمة أو مجموعة المنظمات التي ستتولى تعزيز الأمن خلال عودة النازحين الداخليين. وقد طرح معهد دراسات الهجرة الدولية بجامعة جورج تاون فكرة إنشاء مفوضية للهجرة القسرية كوسيلة لسد الثغرات القائمة في النظام الدولي. واقترح آخرون إنشاء قوة احتياطية من المتخصصين في شؤون الحماية، للتعامل مع الطوارئ وتداعياتها، على أن تشكل هذه القوة من وحدات الشرطة والأمن ومن منظمات الإغاثة الإنسانية وحقوق الإنسان والخبراء الأمنيين، لتقديم لمشورة الفنية للعاملين على أرض الواقع ولنشر العاملين لتولي مسؤوليات الحماية أيضا.

خاتمة

من الواضح أن إنهاء النزوح يتطلب مزيدا من الالتزام الدولي بإدراج الاهتمامات المتعلقة بحقوق الإنسان وقضايا الحماية في إجراءات العودة، والتأكد من أن المنظمات العاملة على أرض الواقع تتمتع بالخبرة والتدريب والموارد اللازمة للقيام بمثل هذه الأنشطة. كما يتطلب الالتزام بتقديم الدعم على المدى الطويل لاستعادة المجتمع المدني والنظم الانتخابية والمؤسسات القضائية التي يمكن أن تحل النزاعات المتعلقة بالملكية العقارية والأراضي، واستعادة سبل استيفاء السلامة الإجرائية اللازمة لضمان حقوق الإنسان. ومن المحبذ جدا في هذا الصدد إيلاء مزيد من التقدير للنظرة القائلة بأن إعادة البناء في مرحلة ما بعد الصراع يجب ألا تقتصر على إعادة بناء البنية الأساسية المادية فحسب، ولكنها يجب أن تشمل أيضا استعادة إطار الحكم بما في ذلك التحول الديمقراطي والعدالة الاجتماعية واحترام حقوق الإنسان. لكن بواعث القلق المتعلقة بالحماية وحقوق الإنسان لا زالت تأتي في المرتبة الثانية غالبا، ولا زال التعامل معها أمرا عشوائيا إلى حد كبير. وفي بعض الحالات يسهم تضارب الاختصاصات بين المنظمات والآراء العتيقة حول «الصلاحيات» في زيادة الشعور بالقلق والتردد، إلى جانب رغبة المجتمع الدولي نفسه في «اللعب الآمن» عن طريق قصر أنشطته على توفير الغذاء والدواء والمأوى. أما عندما ندرك أن تعزيز الأمن الشخصي وتعزيز حقوق الإنسان للعائدين إلى ديارهم أمران مهمان بنفس القدر، فعندئذ فقط يمكن القول بأننا عثرنا حقا على حل لمشكلة إنهاء النزوح.

روبرتا كوهين المديرة المساعدة لمشروع النزوح الداخلي التابع لمؤسسة بروكنجز وكلية الدراسات الدولية العليا، والمؤلفة المشاركة في كتاب «جموع تفر: الأزمة العالمية للنزوح الداخلي» (بروكنجز، ١٩٩٨). البريد الإلكتروني:
rcohen@brookings.edu

١ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. تقرير عن تصفية عمليات المفوضية في طاجيكستان، فبراير/شباط ١٩٩٥، و«طاجيكستان: ثبت بالدروس المستفادة»، ١٥ أبريل/نيسان ١٩٩٦.

٢ «أخبار النازحين الداخليين»، المشروع العالمي للنازحين الداخلين، ١٢ فبراير/شباط ٢٠٠٣.

٣ الملامح القطرية لأفغانستان، المجلس النرويجي للاجئين، قاعدة المعلومات العالمية الخاصة بالنازحين الداخليين، ٢٦ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٢.

٤ ج. بورجن، «الترتيبات المؤسسية للنازحين الداخليين»، المجلس النرويجي للاجئين، ١٩٩٥، ص ١٨.

٥ منظمة هيومن رايتس واتش، أنغولا، التقرير العالمي لعام ٢٠٠٣.

٦ مؤسسة راند، ج. مكدونالد وآخرون، «بدائل للكشف عن الألغام الأرضية»، ٢٠٠٣.

٧ ر. كوهين، «ضعف الدعم الأمريكي يهدد جموع النازحين الداخليين بأنغولا»، شبكة اللاجئين الأفريقيين، مارس/آذار ٢٠٠٢.

٨ مقابلة مع فيرونيكا مارتين، المنظمة الدولية للاجئين، ٢١ فبراير/شباط ٢٠٠٣.

السؤال الذي لا يطرح: متى ينتهي النزوح؟

بقلم: مايكل سيرنيا

من الأقوال المأثورة أن «قطرة واحدة من الماء تعكس كل ما في المحيط». والسؤال البسيط الذي يقول «متى ينتهي النزوح؟» يكمن وراءه خضم يموج بقضايا النزوح. وقد يبدو هذا السؤال بسيطاً ولكن ليس كذلك، فالحقيقة أنه يكشف عن عمق وطول مسلسل كامل من النزوح والتهجير على غير رغبة من النازحين.

ويختلف نزوح السكان حسب السبب والمضمون والطريقة التي يتطور بها والطريقة التي ينتهي بها. ومن ثم فإن الإجابات الخاصة «بالنهاية» لا بد أن تتفاوت تبعاً للسبب الأصلي للنزوح غير الطوعي – الذي قد يكون حرباً أو كارثة طبيعية أو مشروعاً تنموياً ضرورياً. وتشير هذه المقالة إلى انتهاء نوع واحد من أنواع النزوح وهو النزوح الناجم عن مشروعات القطاع العام الرامية إلى إقامة بنية أساسية جديدة أو بناء مصانع أو تشييد طرق سريعة أو إنجاز أي عمليات تنمية أخرى ضرورية.

ونظراً لأن النزوح في هذه الحالات يكون متعمداً ومخططاً له بصورة مسبقة، فمن المنطقي أيضاً أن تتحدد «نهايته» مسبقاً وفي إطار الخطة نفسها. ولكن من باب المفارقة أن هذه الخطط لا تحدد إلا بداية النزوح فحسب متناسية نهايته الزمنية. فما هو السبب في هذا التناقض؟

تعتبر خطط العمل الخاصة بالتهجير أدوات هامة تتضمن العديد من النصوص التي لا غنى عنها لحماية النازحين. ويمثل وضع هذه الخطط كأدوات حماية لازمة في مشروعات التنمية تطورا كبيرا بالمقارنة بالمناهج غير المنظمة التي شهدتها فترة ما قبل عام ١٩٨٠. ولكن من المدهش أنه على الرغم من التفصيل الدقيق الذي يميز إعداد هذه الخطط، فإنها لا تشير إلا إلى توقيت بداية النزوح، دون أن تشير إلى نهايته. وباختصار يمكن القول بأن التساؤل المتعلق بتوقيت انتهاء حالة النزوح لا يطرح أبداً، ولا تقدم إجابة عليه. لكنه سؤال جوهري يجب أن يسأل، كما يجب إدراجه في التخطيط والإجابة عليه.

ولكن قبل السؤال عن النهاية، هناك سؤال آخر خادع يحتاج إلى توضيح، وهو متى يبدأ النزوح؟

يشيع الافتراض بأن النزوح «يبدأ» عندما يضطر الناس إلى الانتقال بأنفسهم بعيداً عن المكان الذي يعيشون فيه. وهذا الافتراض لا يصدق إلا على حالة النزوح الناجم عن الكوارث الطبيعية أو الحروب، حيث يبدأ النزوح السكاني بصورة مفاجئة ويضطر الناس للفرار على الفور. ولكن في حالات النزوح المترتبة على مشروعات التنمية، فإن **«النزوح» غالبا ما يبدأ قبل الانتقال المادي الفعلي للناس** بوقت طويل، إذ إن ظهور الآثار الاقتصادية لنزع الملكية غالبا ما تسبق الانتقال الفعلي للسكان.

وفي واقع الأمر أن المشروعات التي تتم فيها مصادرة مساحات كبيرة من الأراضي تنفيذاً «لحق المرور» – كما في حالة السدود والخزانات والطرق السريعة والمناجم إلخ – يتم فيها اتخاذ القرار بالاستيلاء على الأراضي قبل نقل السكان منها بوقت طويل. وينطبق على هذه الحالات المبدأ القانوني المعروف «بحق الاستملاك للمنفعة العامة»، وتظهر من الناحية القانونية فئة جديدة من النازحين بسبب عمليات التنمية نتيجة لتنفيذ قرار نزع الملكية. ويؤدي هذا القرار إلى إخطار الجمهور بشكل قانوني بحدود المنطقة المعنية ويترتب على ذلك تحديد تاريخ «استقطاع» هذه المنطقة وحظر قانوني على الإنشاءات الجديدة والاستثمارات الجديدة في المناطق المتأثرة بالقرار، تفاديا لتزايد تكاليف التعويض. وهذا ما يؤدي بدوره إلى حالة من الركود – الذي يترتب عليه انخفاض أسعار الأراضي وتوقف عمليات تشييد المساكن والمشروعات وتجميد الاستثمارات العامة المخصصة للتوسع في الخدمات العامة، إلخ. ويبدأ السكان المنتظر نزوحهم في المعاناة من النتائج الاقتصادية الضارة قبل النزوح بوقت طويل، وقد تستمر هذه الفترة من «المصيبة» السابقة على المشروع لسنوات عديدة، حتى يبدأ المشروع بالفعل. وتلك هي السنوات التي يظهر فيه الوجه القبيح للوقوع النسبي في دائرة الفقر.

لذلك فإن الاعتراف «بالبداية» الحقيقية للنزوح الناجم عن التنمية لا يقل جدوى عن التساؤل عن «نهايته». وفي ضوء الملاحظات التجريبية والتحليلات الاجتماعية ينبغي تعديل المقولات التقليدية عن «بداية» النزوح، إذ إن ساعة النزوح تبدأ في واقع الأمر قبل الوقت الذي يعتقد الكثيرون أنه نقطة بداية النزوح.

معايير تحديد نهاية النزوح: أهداف السياسات

لنرجع الآن إلى السؤال الأصلي ولنتناول ما خلصنا إليه من أن خطط العمل الخاصة بالتهجير تميل عموماً إلى تفادي هذا السؤال الصريح والإجابة عليه. إن هذه الخطط لا «تخطط» صراحة توقيتا مستهدفا لإنهاء النزوح، على الرغم من أن المشروعات يجب أن تخطط لجميع مكوناتها الأخرى. ويلاحظ أن المعلومات المتاحة عند وضع خطط العمل الخاصة بالتهجير معلومات وافرة، منها ما يتصل بظروف المشروع وخواص المنطقة والمدخلات والخيارات والنواتج المتوقعة، إلخ. أي أن هذه الخطط تكون في وضع يسمح لها بوضع معيار زمني كهدف في إطار الفترة الزمنية للمشروع أو بعدها بمدة قصيرة، إلا أن هذا لا يحدث في الشكل الحالي لخطط العمل الخاصة بالتهجير. ولنتناول الآن عنصرين محددين في هذا السياق، وهما **معايير** تحديد نهاية حالة النزوح **والقياسات** المستخدمة للتأكد من تلبية هذه المعايير.

ثمة اتفاق متزايد في الآراء بين الباحثين المتخصصين في النزوح الداخلي حول ضرورة وجود معايير محددة لتحديد توقيت انتهاء النزوح بالنسبة للجماعات المختلفة من النازحين الداخليين. وتتفاوت هذه المعايير تفاوتا واضحا تبعا لسبب النزوح ومضمونه ونوعيته بالنسبة للفئات الفرعية المختلفة من النازحين الداخليين. أما بالنسبة للاجئين فقد تم منذ وقت طويل وضع «معايير انتهاء» صريحة تحدد متى ينتهي وضعهم كلاجئين، وذلك في اتفاقية ١٩٥١ للاجئين. وفي حالة بعض الفئات الفرعية للنازحين الداخليين (بسبب الصراعات على سبيل المثال) تكون المشاكل معقدة وخاضعة للمراجعة مع وجود

اختلاف في وجهات النظر المعبر عنها في هذا الصدد، أما بالنسبة لفئة النازحين بسبب مشروعات التنمية فقد يكون من الأسهل تحديد هذه المعايير.

وفي إطار هذه المناقشة أود أن أطرح فكرتين عن كيفية تحديد انتهاء النزوح بالنسبة للفئة الفرعية الكبيرة من النازحين بسبب مشروعات التنمية.

أولا، يجب أن ينبع معيار تحديد انتهاء النزوح من سياسة تحدد هدف التهجير غير الطوعي الناجم عن مشروعات التنمية. فإذا كان النزوح مترتبا على سياسة متعمدة وكان له سند قانوني، فإن نهاية النزوح يجب أن تكون نابعة بنفس القدر من هذه السياسة ومحددة على أساسها.

ثانيا، في ضوء هذا المعيار ينتهي النزوح عند تحقيق هدف السياسة – أي عندما يحقق النازحون مستوى معيشيا أفضل من مستويات المعيشة السابقة على نزوحهم، أو عندما يستعيدون المستوى الموازي لمستويات ما قبل المشروع (بالإضافة إلى النمو غير المقترن بالمشروع) (وذلك حسبما يقضي الحد الأدنى من التحوط المثير للجدل في إطار بعض السياسات الحالية). فسياسات التهجير الحالية الخاصة بوكالات المعونة التنموية الكبرى، الثنائية منها أو متعددة الأطراف، تحدد بوضوح الهدف الأساسي لسياساتها الخاصة بالتهجير غير الطوعي على أنه «تحسين سبل المعيشة أو على الأقل استعادتها».
هاتان الفكرتان، باعتبارهما إجابة على السؤال المشروع «متى ينتهي النزوح؟»

توحيان أيضا بوجود صلة وثيقة بين المعايير والقياسات. فالمعايير التي لا يمكن قياسها عديمة الجدوى، وعلى العكس من ذلك لو لم تستخدم القياسات فإن المعايير النظرية وحدها تغدو بلا فائدة تذكر.

الممارسة في مقابل السياسات

ماذا نستشف من الممارسات الحالية؟ من الناحية الزمنية يمر مسلسل النزوح والتهجير عبر ثلاثة مراحل أساسية: ١) نزع الملكية/النزوح، ٢) وعملية النقل من المكان القديم إلى المكان الجديد، ٣) والاستقرار في المكان الجديد وإعادة بناء الحياة مرة أخرى. ويلاحظ أن العملية التي تبدأ بقرار نزع ملكية الأراضي والنزوح الفعلي لا تنتهي عند المرحلة الثانية، ولكنها في الحقيقة تنتهي مع انتهاء المرحلة الثالثة – أي مع الاستقرار في مكان جديد وإعادة البناء حسبما تقضي متطلبات السياسة. وهذا ما يوضح لماذا يعد الخلط بين نهاية النزوح ونهاية مرحلة الانتقال المادي خطأ فادحا. ومع الأسف أن العديد من مسؤولي الحكومة والمخططين ومديري المشروعات لا يزالون يقعون في هذا الخلط.

ونتيجة لذلك، ينزح الكثيرون وينتقلون إلى أماكن جديدة لكنهم يظلون دون إعادة تأهيل لسنوات طويلة، وهؤلاء لم ينته النزوح بالنسبة لهم. وإذا كانت المرحلتان الأوليان من المسلسل يجب أن تتبعهما المرحلة الثالثة فوراً على المستوى النظري، فإن هذا لا يحدث غالباً في واقع الحال، حيث لا يدخل هؤلاء النازحون إلى المرحلة الثالثة. فهؤلاء المضارون لا يستقرون في مكان بصورة مستمرة، ولا ينتهي النزوح بالنسبة لهم، ويظلون نازحين، ويتردّون في هوة الفقر، ويتخلفون بصورة مزمنة عن أولئك الذين لم يتأثروا بالمشروع.

وطالما تجاهلت خطط العمل الخاصة بالتهجير معيار توقيت الانتهاء (حتى لو كان مرناً) فلن يكون هناك معلم «مخطط» في أي مشروع بعينه لقياس الأداء ومحاسبة المقصرين. وهكذا فإن ترك مسألة نهاية النزوح مفتوحة دون إخضاعها للتخطيط بطريقة ملتزمة بجدول زمني يترك النازحين في طي النسيان ويقوض مبدأ الضمانات.

ومن أهم الإحصائيات ذات الدلالة في هذا الصدد ما نستمده من الباحثين الهنود الذين خلصوا إلى أنه من بين حوالي ٢٠ مليون نازح في الهند على مدى أكثر من ٤٠ عاما انتقل ٧٥٪ منهم، أي ١٥ مليوناً، للعيش في أماكن جديدة دون إعادة تأهيلهم بحيث خرجوا من مرحلة الانتقال وهم أسوأ حالاً مما كانوا عليه قبل بداية المشروعات والنزوح.[1]

الإصلاحات الضرورية

ما هي الدلالات العملية والتنفيذية لتحديد نهاية النزوح بدقة في ضوء الأهداف الأساسية للسياسات؟

لقد دعتني النتائج التجريبية للبحوث التي أجراها العديد من الأنثروبولوجيين والجغرافيين وعلماء الاجتماع إلى صياغة «نموذج مخاطر الوقوع في الفقر وإعادة البناء»، الذي يقضي بأن التغلب على مخاطر مصادرة ممتلكات المهجرين ووقوعهم في دائرة الفقر يمثل المهمة الرئيسية في سياق عملية التهجير.[2] والمخاطر الأساسية للفقر كما يحددها هذا النموذج هي: فقد ملكية الأرض والبطالة والتشرد والتهميش ونقص الأمن الغذائي وتزايد نسبة الإصابة بالأمراض وفقد فرص التعليم وفقد فرصة الانتفاع بموارد الملكية العامة والتفسخ الاجتماعي. فإذا أخذنا بالتعريف الخاطئ للنزوح على أنه حالة تنتهي بنهاية الانتقال المادي وقبل بدء عملية إعادة البناء، فسوف يترك النازحون ليواجهوا بأنفسهم المخاطر المفروضة عليهم. وليس التعويض عن الأصول المصادرة بالحل الكامل، فقد ثبت منذ وقت طويل أنه علاج لا يكفي لمواجهة الوقوع في دائرة الفقر. وفيما يلي أطرح ثلاثة اقتراحات تفاديا للتعرض لمثل هذه المواقف:

أولاً، لا بد من إدراج تعريف سليم لنهاية النزوح الناجم عن التنمية في كل خطة عمل خاصة بالتهجير في جميع المشروعات



بعض المضارين من الإخلاء الناجم عن بناء سد سردار سارو‌يار على نهر نارمادا بالهند.

المعنية باعتباره هدفا متسقا مع السياسات.

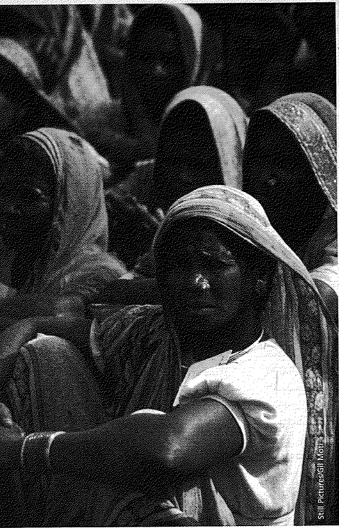
ثانياً، يجب أن يكون مضمون خطة العمل الخاصة بالتهجير في حد ذاته مصمما بغرض تحقيق هذا الهدف، بطريقة قابلة للقياس تسمح بالمحاسبة في **إطار زمني معين لكل مشروع**. وهذا أيضا لا يحدث عادة الآن، باستثناء بعض المشروعات التي تحصل على مساعدات دولية طبقا لسياسات ضمان خاضعة للرصد. وعند بذل الضغط للوصول إلى **الأهداف التي تحددها السياسات** فلا بد أن يحدث تحسن في مجمل جهود التهجير السابقة. وقد حققت المشروعات التي توجهها سياسات ضمان تقدماً طيباً نحو توضيح مصير الأعداد المنتظر نزوحها توضيحا يتسم بالشفافية، الأمر الذي أدى إلى تخفيف الكثير من الآثار الضارة، لكن العديد من هذه المشروعات لا توضح بصورة تتسم بالشفافية كم من النازحين ينتهي نزوحهم وتتحسن أحوالهم مع انتهاء المشروع، وكم منهم لا يحدث لهم ذلك. ومن الأمور التي تستحق الإشادة بها في بعض الوكالات أن منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي والبنك الدولي أدرجا مسألة ضرورة إجراء بعض التقييمات ضمن مبادئهما الإرشادية الخاصة بالتهجير غير الطوعي. إلا أن هذه التقييمات لا ترتبط ارتباطا صريحا بالوصول إلى مرحلة «الختام» وإنهاء النزوح.

ولتحقيق الوعي الواضح بالنتائج يجب أن تعد خطط العمل الخاصة بالتهجير دراسة لعينة مسحية وأن تجريها في إطار تقرير اكتمال المشروع، وذلك لتحديد العناصر التالية أ) ما إذا كان النازحون قد انتهى نزوحهم من الناحية الفعلية واستردوا سبل كسب الرزق وبدأت أحوالهم تتحسن، وكم عدد هؤلاء، ب) وكم من النازحين لم ينته نزوحهم في أثناء **مدة المشروع المحدودة** ومن ثم لا يزالون بحاجة إلى المساعدة. فبدون هذه الدراسة لا يمكن للغة الضمانات أن تحدد ما إذا كانت المشروعات قد نجحت في تحقيق الهدف الأساسي لسياسة التهجير، أو ما إذا كانت هذه المشروعات تترك العملية ناقصة.

وتنص سياسة البنك الدولي الخاصة بالتهجير التي روجعت حديثا على أنه «عند انتهاء المشروع يجب على المقترض أن يجري تقييما لتحديد ما إذا كانت أهداف التهجير قد تحققت أم لا».[٣] وهذه الفكرة الإيجابية تمثل خطوة في الاتجاه الصحيح، لكنها وصفية أكثر منها توجيهية، ونادرا ما توضع موضع التنفيذ. وتنص المبادئ الإرشادية لمنظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي على أن «جميع خطط التهجير... يجب أن تتضمن تاريخاً مستهدفاً لجني الفوائد المتوقعة للمهجرين ومضيفيهم».[٤] ولكن مع الأسف أنه من المعروف على نطاق واسع أن وكالات المعونة الثنائية الكبرى ببلدان منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي تنفذ مبادئها الإرشادية الخاصة بالتهجير بشكل فاتر، هذا إن نفذتها أصلاً، متناسية المفهوم السليم «للتوقيت المستهدف» الذي يغيب تماما عن الأذهان.

الأمر الثالث والأخير هو احتمال أن يتوصل هذا المسح إلى أن العديد من هؤلاء النازحين لم «ينته» نزوحهم. وهنا يجب أن يتوافر للمهجرين الموارد والفرص اللازمة للمشاركة في فوائد المشروع وللتعافي الفعلي، ويجب على وكالات المشروع أن تعد التدابير اللازمة للمتابعة لمواصلة مساعدة النازحين حتى يتم إنجاز هدف السياسات. وهناك العديد من الوسائل التنفيذية التي يتم بها تحقيق ذلك على نحو قابل للقياس، وإلا فإن تعريض الناس لمزيد من المخاطر وإيقاف معونات إعادة البناء قبل انتهاء نزوحهم الاقتصادي لن يعني سوى تضخم صفوف الفقراء بمزيد من الناس الذي حل بهم الفقر حديثاً.

كنت قد بدأت هذه المقالة بالقول بأن هذا السؤال البسيط – متى ينتهي النزوح؟ – يعكس خضماً واسعاً من مشاكل النزوح. والحق أن هذا السؤال أدى بنا إلى البحث في بداية النزوح ومخاطره ومراحله وآثاره التي تجلب الفقر، والسياسات التي يمكن بها التصدي لمخاطره والمعايير والقياسات المطلوبة – كل ذلك لكي نفهم ما هي نهاية النزوح وكيف ينبغي أن تحدث؟ وهكذا فإنه سؤال صعب، لكنه مهم جداً ويستحق التفكير فيه. فالتساؤل عن «النهاية» يقودنا إلى الوضوح. لذلك يجب أن نطرح هذا السؤال الأساسي في كل حالة من حالات النزوح، وفي كل خطة عمل خاصة بالتهجير. وأهم ما في الأمر أن هذا السؤال ليس بلغز، وأن له إجابة واضحة، ولذلك فمن الضروري تحسين الممارسات الحالية حتى يتم التوصل إلى الإجابة المحددة التي تتطلبها السياسات.



عدد من القرويين المتظاهرين احتجاجاً على بناء سد سردار ساروبار على نهر نارمادا بالهند.

مايكل سيرنيا أستاذ باحث في علم الأنثروبولوجيا والشؤون الدولية بجامعة جورج واشنطن في واشنطن، وأحد كبار الاستشاريين بالبنك الدولي.
البريد الإلكتروني:
mcernea@worldbank.org

١ والتر فرنانديز، «النزوح الناجم عن التنمية في شرقي الهند»، في «من القدم إلى الحداثة في الهند القبلية»، تحرير س. ديوب، ج ١، ١٩٩٨، المطبوعات الهندية: نيودلهي؛ و«السدود الكبيرة في الهند»، تحرير شنكار سينج وب. بانيرجي، ٢٠٠٢، المطبوعات الهندية: نيودلهي. (يقتبس فرنانديز رأي الاقتصادي فيجاي بارانجباي الذي يقدر عدد النازحين بسبب مشروعات بناء السدود في الهند بأكثر من ٢١،٦ مليون شخص).

٢ مايكل سيرنيا، «نموذج المخاطر وإعادة البناء لتهجير جموع النازحين»، ١٩٩٧، التنمية في العالم ج ٢٥، عدد ١٠، ص ١٥٦٩–١٥٨٧؛ مايكل سيرنيا، «المخاطر والضمانات وإعادة البناء: نموذج لنزوح السكان وتهجيرهم» في «المخاطر وإعادة البناء: تجارب المهجرين واللاجئين»، تحرير مايكل سيرنيا وسي ماكدويل، ٢٠٠٠، واشنطن: البنك الدولي.

٣ البنك الدولي، السياسة التنفيذية ٤-١٢: التهجير غير الطوعي، ٢٠٠١، واشنطن.

٤ منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي – لجنة معونات التنمية، مبادئ توجيهية لوكالات المعونة بخصوص النزوح غير الطوعي في مشروعات التنمية، ١٩٩٢، باريس.

بوروندي: بعيداً عن العيان، بعيداً عن البال؟

بقلم: سوزان مارتن

منذ مطلع السبعينيات من القرن العشرين أودى الصراع في بوروندي بحياة أكثر من ٢٠٠ ألف من البورونديين، وإلى فرار عدد كبير منهم إلى الخارج ونزوح عدد أكبر، بعضهم نزح نزوحاً مؤقتاً وبعضهم نزوحاً طويل الأمد.

هناك حوالي ٦٣٩ ألف لاجئ بوروندي في البلدان المجاورة إلى جانب ٢٠٠ ألف آخرين يعيشون في مستوطنات في تنزانيا منذ عام ١٩٧٢[١]. ومنذ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢، يوجد ما يقرب من ٣٨٠ ألف نازح داخلي يعيشون في مخيمات النزوح وعدد غير معروف من الرجال والنساء والمراهقين والأطفال المنتشرين في أنحاء متفرقة من بوروندي. ويقدر مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية أن الصراع الحالي قد يتسبب في نزوح ١٠٠ ألف شخص جديد كل شهر.[٢]

في عام ١٩٩٨ بدأت مفاوضات السلام، وفي أغسطس/آب ٢٠٠٠ تم توقيع اتفاق للسلام بين معظم أطراف الصراع، ولكن ليس جميعها وهو أمر ذو دلالة هامة[٣]. ولم يتم الاتفاق على وقف إطلاق النار، على الرغم من أن المفاوضات ما زالت مستمرة للتوصل إليه، لذلك يبقى اتفاق السلام هشاً وقد ينهار في أي وقت من الأوقات، وما زال المدنيون يقعون ضحية الصراع بين الأطراف المختلفة وما زالت أعداد القتلى تتزايد. وجدير بالذكر أن كلا من قوات المتمردين والمتطرفين في صفوف العسكريين البورونديين لهم يد في الاعتداءات التي يتعرض لها المدنيون ومنظمات الإغاثة، كما أن الاضطراب والصراع الإقليمي يؤديان إلى تعقيد فرص إحلال السلام في بوروندي.

وبصفة عامة يُشار إلى ثلاث فئات من النازحين الداخليين في بوروندي – مع وجود بعض حالات التنقل بين الفئات – وهم النازحون الداخليون المقيمون في مخيمات النزوح، والنازحون الذين تم تجميعهم في تشكيلات جديدة أو مخيمات التجميع السابقة (وهي مخيمات أقيمت عندما نقل الجيش السكان المحليين لتسهيل عملياته العسكرية)، والمشتتون الذين لا يعيشون في المخيمات ولكن في الغابات والأحراش أو عند أقربائهم وأصدقائهم. وبالإضافة إلى ذلك، فإن بعض اللاجئين العائدين تحولوا إلى نازحين داخليين عقب العودة كما تزايد حجم أطفال الشوارع في المدن وغيرهم من جموع المشردين بسبب الصراع على الرغم من أنهم لا يدخلون في عداد النازحين الداخليين.

ويعتبر وضع النازحين الذين تم تجميعهم في المخيمات أفضل نموذج للتحديات التي تواجهها بوروندي على صعيد تحديد توقيت انتهاء النزوح. فالتجميع أداة تستخدمها الحكومة البوروندية منذ عام ١٩٩٦ عندما أجبر حوالي ٣٦٠ ألف شخص، معظمهم من قبائل الهوتو، إلى الانتقال للعيش في المخيمات وكان السبب الظاهر وراء ذلك هو حمايتهم. وقد أغلق معظم هذه المخيمات في عام ١٩٩٨، لكن الربع الأخير من عام ١٩٩٩ شهد إنشاء مخيمات التجميع من جديد، والتي أطلق عليها رسمياً اسم «مواقع الحماية». وكانت الظروف داخل المخيمات مريعة في معظم الأحوال، ولم تتمكن وكالات المعونة الإنسانية من الوصول إلى بعضها[٤]. وكان النساء والأطفال في وضع سيّء بصفة خاصة في أوقات نقص الغذاء، وفي أوقات توزيع الأغذية عندما كانوا غالباً ما ينحون جانباً، وذلك في بعض الأحيان على الرغم من جهود الوكالات القائمة بالتوزيع[٥]. كما وردت تقارير عن تعرض النساء والفتيات الصغيرات في المخيمات للاغتصاب والانتهاك الجنسي[٦].

وقد تعرضت المخيمات للإدانة بصورة تكاد تكون عالمية، وترددت دعوات واسعة لإغلاقها. وقد تم بالفعل حل معظمها في الربع الثالث من عام ٢٠٠٠، عقب الضغوط التي بذلها نيلسون مانديلا والمجتمع الدولي والمنظمات المحلية[٧]. وجاءت الضغوط الأخيرة من جماعات المتمردين الذين وضعوا مسألة إغلاق المخيمات شرطا مسبقا للاشتراك في مفاوضات السلام. وتم إغلاق المخيمات خلال فترة وجيزة من الوقت بدون الإعداد للعودة الآمنة للنازحين الذي أعيد تجميعهم. وقد أغلقت بعض المخيمات



مخيم إيواء النازحين الداخليين الهوتو في منطقة جاشيكانوا في بوروندي.

بسرعة شديدة؛ لأن السلطات كانت تريد إخلاءها بأسرع ما يمكن أحياناً، ولكن في الأغلب لأن سكان المخيمات كانوا يغادرونها فور السماح لهم بذلك، على الرغم من المخاطر والظروف التي يواجهونها.

وعندما غادر سكان هذه المخيمات مخيماتهم واجه الكثيرون منهم مأزقاً خطيراً، فقد استمر القتال بل واشتد في العديد من المناطق التي عاد إليها هؤلاء النازحون. وإذا كان المجتمع الدولي على حق عندما طالب بإغلاق المخيمات، فمن الملاحظ أن المجتمع الدولي والحكومة لم يتخذ أي منهما الاستعدادات الكافية لهذا الظرف الطارئ. فلا يزال مكان معظم النازحين الذي سبق أن أقاموا في مخيمات التجميع غير محدد، ويبدو أن الكثيرين منهم عادوا إلى ديارهم الأصلية، لكن الكثيرين يعتقد أنهم لا زالوا يعيشون في مخيمات التجميع أو على مقربة منها.

وتفتقر الحياة إلى الأمان لمن تمكنوا من العودة إلى ديارهم، فقد تعرضت بيوت الكثيرين منهم وماشيتهم إلى النهب، أو التدمير كلها أو بعضها، وفي بعض المناطق دمر نظام توزيع المياه. ولا يزال عدم الأمن الناجم عن أنشطة المتمردين و/أو الجيش يمثل تهديداً حقيقياً لكل من النازحين الذين سبق أن أقاموا في مخيمات التجميع ولمن

يودون مساعدتهم. ويشيع ورود الأنباء عن عودة النازحين الذي سبق أن أقاموا في مخيمات التجميع إلى ديارهم حيث لا يلبثون أن يضطروا إلى الفرار منها ثانية هربا من الاعتداءات التي يشنها طرف ما من أطراف الصراع. ولم تتمكن وكالات الإغاثة التي وفرت الحد الأدنى من المساعدات المسموح بها في مخيمات التجميع عموماً من اصطحاب النازحين من مخيمات التجميع إلى ديارهم بسبب الظروف غير الآمنة.

ويعتبر الأمن هو القيد الأول على المساعدات والحماية المقدمة إلى النازحين الداخليين في بوروندي. ومع تقدم عملية السلام اشتد القتال في واقع الأمر وما زال مستمراً حتى اليوم. ونظراً لأن عمليات الإغاثة تُستهدَف بصورة مباشرة فمن الصعب جدا الوصول إلى الجموع المستضعفة. ومن الأمور التي تعوق توصيل المعونات الإنسانية إلى النازحين الداخليين وغيرهم من جموع المضارين من الحرب ضعف دور الأمم المتحدة في بوروندي، خصوصاً بعد مقتل العديد من كبار العاملين بالأمم المتحدة في عام ١٩٩٩.

إن تدهور الوضع الأمني داخل بوروندي وعدم القدرة على التنبؤ بتوقيت إحلال السلام وما سيحدث إلى أن يحل السلام تجعل ظروف عمل وكالات الإغاثة الإنسانية شديدة الصعوبة. ففي أغلب الأحيان تعجز وكالات الإغاثة عن الوصول إلى جموع النازحين بسبب الحواجز الأمنية، الأمر الذي يؤدي في واقع الحال إلى إنهاء المساعدات والحماية، لا إلى إنهاء النزوح نفسه. هكذا تعتبر بوروندي تجسيداً لأسوأ طريقة ينتهي بها النزوح كقضية تشغل المجتمع الدولي – وهي غياب النازحين عن العيان، ومن ثم غيابهم عن بال الأطراف الدولية.

سوزان مارتن أستاذة زائرة ومديرة معهد دراسات الهجرة الدولية بكلية الشؤون الخارجية بجامعة جورج تاون.
البريد الإلكتروني:
martinsf@georgetown.edu

١ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة، مناشدة جماعية مشتركة بين الوكالات من أجل بوروندي ٢٠٠٢، نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢. www.reliefweb.int/appeals/2003/files/bur03.pdf

٢ المجلس النرويجي للاجئين، البورونديون يفرون من الصراع المستعر، ١٢ فبراير/شباط ٢٠٠٣ (www.idpproject.org/).

٣ اتفاق أروشا للسلام والمصالحة في بوروندي، أروشا، ٢٨ أغسطس/آب ٢٠٠٠، الذي يشار إليه في هذا التقرير باتفاق السلام أو اتفاق أروشا للسلام.

٤ المنظمة الدولية للاجئين، مخيمات تجميع البورونديين: طوارئ إنسانية من صنع البشر، عقبة في طريق السلام، ٢٠ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٠، وتدهور الظروف في المخيمات البوروندية تدهوراً سريعاً، الأول من مارس/آذار ٢٠٠٠؛ منظمة هيومن رايتس ووتش، إخلاء التلال: تجميع النازحين في بوروندي، هيومن رايتس ووتش، نيويورك، يوليو/تموز ٢٠٠٠ (www.hrw.org/reports/2000/burundi2/).

٥ اللجنة النسائية للاجئات والأطفال، «بعيداً عن العيان، بعيداً عن البال: الصراع والنزوح في بوروندي»، أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٠ www.womenscommission.org/pdf/bi.pdf

٦ منظمة هيومن رايتس ووتش، إخلاء التلال وتجميع النازحين في بوروندي، هيومن رايتس ووتش، نيويورك، يوليو/تموز ٢٠٠٠، ص ١٨–٢٠.

٧ انظر على سبيل المثال الانتقال القسري في بوروندي، تقرير ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، رقم الوثيقة بالأمم المتحدة Doc. E/CN.4/2001/5/Add.1 (الخامس من مارس/آذار ٢٠٠٠).

كولومبيا: انتهاء النزوح أم انتهاء الاهتمام؟

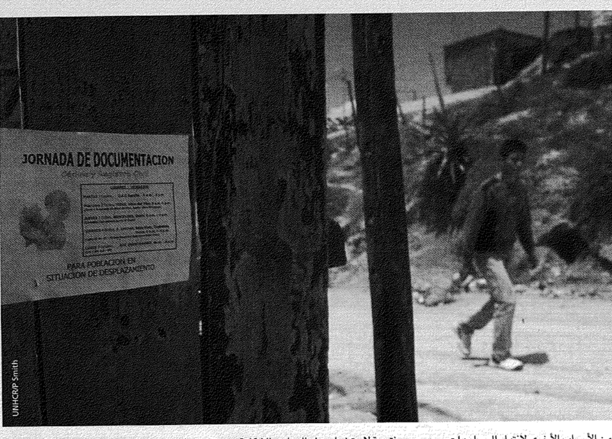
بقلم: أميليا فيرنانديز وروبرتو فيدال

تتسم عملية تطوير السياسات الخاصة بالنازحين الداخليين الذين نجم نزوحهم عن العنف في كولومبيا بالتوتر القائم بين النهج الحكومي الذي يقوم على الاعتبارات العملية في المقام الأول[١]، ونهج المحكمة الدستورية الذي يدعو إلى التركيز على حقوق الإنسان انطلاقا من مقتضيات الفقه القانوني[٢].

UNHCR/P Smith

ويرجع ذلك إلى أن اشتداد الصراع الداخلي المسلح يقيد خيار العودة تقييدا شبه تام؛ فالدولة لا تستطيع أن تضمن أمن السكان المدنيين، خصوصاً عندما يتعرضون لتهديد مباشر من الأطراف المسلحة التي لا تزال موجودة بالمناطق التي فر منها سكانها، ولا توجد في الوقت الحاضر أي فرصة لاندماج النازحين اندماجاً حقيقياً مع المجتمع في كولومبيا. ومن هنا فإن الحلول الخاصة بالسكان النازحين تعتمد حالياً على إمكانيات نقلهم إلى الحضر. إلا أن الحكومة تركز على برامج العودة لعدة أسباب، ١) أولاً أن تكلفة نقل السكان من المناطق الريفية للإقامة في المناطق الحضرية أعلى من تكلفة العودة وفقاً لحسابات الحكومة، ٢) وثانياً أن الحكومة المحلية لا ترغب في استقبال النازحين؛ لأنها تربط بينهم وبين الجماعات المسلحة وارتفاع معدل التوتر الاجتماعي وتهميش سكان الحضر، ٣) وثالثاً أن العودة يمكن أن تعد وسيلة من وسائل تعزيز سيطرة الحكومة على المناطق المتنازع عليها.

وفي إطار النظام الحكومي لدعم النازحين، تم إنشاء آلية لتسجيل المعلومات تقضي بضرورة تسجيل السكان كشرط لانتفاعهم بالخدمات التي توفرها الدولة. وعلى الرغم من أن المحكمة الدستورية قررت أن النزوح حقيقة موضوعية وأن وظيفة عملية التسجيل وظيفة إعلانية فحسب، فإن تسجيل النازحين يمثل شرطاً ضرورياً للحصول على الدعم الحكومي. ومن ثم فإن النزوح ينتهي من الناحية الرسمية على الأقل عند شطب المرء من سجلات الدولة.



في «يوم التوثيق» في كويداد بوليفار تعتزم وحدة التسجيل المتنقلة التابعة لمفوضية شؤون اللاجئين مساعدة النازحين الداخليين المحليين على طلب استخراج بطاقات الهوية.

ومن الأسباب الأخرى لانتهاء المساعدات عدم وضوح بعض المعايير مثل «نقص التعاون» من جانب النازحين» أو «تكرر رفضهم» لسياسات الدولة، حسبما تقول أجهزة الدولة المعنية بتقديم المساعدات. وقد أدى ذلك إلى خلق مخاوف مبررة حول احتمال ظهور نوع ما من السيطرة السياسية على النازحين ومنظماتهم. فالمصادر الحكومية تكشف عن وجود حالات استبعاد من السجلات، وبعض هذه الحالات، حسبما تقول منظمات النازحين، تتعلق بشخصيات قيادية من النازحين الذين نظموا مظاهرات مناهضة لسياسات الحكومة. ويبدو أن الاستبعاد أو التهديد بالاستبعاد من السجلات يستخدم كأداة للضغط السياسي.

ويتخذ نظام المساعدات الحكومي طابعا شكليا إلى درجة كبيرة، فعلى سبيل المثال لا يجوز التسجيل إلا إذا كان المرء قد نزح خلال العام السابق، والمساعدات الإنسانية لا تقدم إلا لمدة ثلاثة أشهر فقط (قابلة للمد لثلاثة أشهر أخرى في حالات خاصة)، والدعم الفعلي يخضع لتوافر التمويل اللازم. وتعكف الحكومة الآن على دراسة إمكانية استخدام معايير «انتهاء حالة النزوح» استناداً إلى تقديم الخدمات، الأمر الذي يعني أن النازحين الذين تلقوا المساعدة في إطار الشروط المقيّدة التي وضعتها الحكومة سيشطبون من السجلات.

ونتيجة لاستخدام هذه المعايير الشكلية يتعرض النازحون للإهمال لفترات طويلة حيث تختفي أسماؤهم من السجلات الرسمية فور تلقيهم المعونات قصيرة الأمد. ويُخشى أن يتم فرض المعايير الشكلية التي تلبي أولويات الدولة دون احتياجات السكان النازحين على من يستبعدون من سجلات النازحين، الأمر الذي يؤدي إلى انعدام الحماية بالنسبة لهم تماماً.

إن انتهاء وضع النزوح يجب ألا يؤدي إلى غياب الدعم غياباً تاماً، إذ ينبغي أن تستبدل تدريجياً بمعونات النزوح برامج للمساعدات ذات طبيعة عامة ولكنها تلبي نفس المعايير التي تلبيها مساعدات النزوح بطريقة دائمة وكريمة.

وهكذا يتبين أن مفهوم انتهاء النزوح يثير العديد من المخاوف بين السكان النازحين لأنه يعني توقف الدعم الذي يتأرجح أصلاً بين التوافر وعدم التوافر. وثمة خطر كبير يتبدى عند المقارنة بين سياسات النازحين وسياسات اللاجئين (أي عند استخدام فقرات الانتهاء)، خصوصا إذا كانت المقارنة تنطوي على محاولة إسقاط القيود التي تفرضها الدول على طالبي اللجوء واللاجئين على العلاقة القائمة بين دولة ما ومواطنيها النازحين، والتي تترتب عليها التزامات معينة متعلقة بحقوق الإنسان. وهكذا فإن ضروريات النهج العملي في التعامل مع هذه القضية في كولومبيا تؤدي هي نفسها في آخر المطاف إلى تقييد حقوق النازحين الداخليين.

أميليا فيرنانديز أستاذة مشاركة بكلية الطب بجامعة جافيريانا في بوجوتا بكولومبيا.
البريد الإلكتروني:
afernand@javeriana.edu.co

روبرتو فيدال لوبيز أستاذ مشارك بكلية الحقوق بجامعة جافيريانا في بوجوتا بكولومبيا.
البريد الإلكتروني:
vidal@javeriana.edu.co

١ أنشأت الحكومة الكولومبية مجموعة معقدة من المؤسسات ووضعت مجموعة معقدة من المعايير في إطار النظام الوطني للرعاية والوقاية للسكان النازحين.

٢ المحكمة الدستورية في النظام القضائي الكولومبي هي نفسها محكمة الاستئناف، وقد أصدرت منذ عام ١٩٩٤ أكثر من ٦٠ حكماً يتعلق بالنزوح القسري بسبب العنف. ومع ذلك، فهذه الأحكام لا تغطي إلا نسبة ضئيلة من الحالات التي نظرت أمام النظام القضائي في كولومبيا.

رواندا: التضييق في المعايير لن يحل مشاكل النازحين الداخليين

بقلم: جريتا زيندر

تكشف حالة رواندا عن اختلافات هامة بين الوكالات الرئيسية وصناع السياسات المعنيين بالنازحين فيما يتعلق بفهم مفاهيم النزوح وإعادة التوطين.

ويكمن في قلب هذه المشكلة سعي وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية للاتفاق على ما إذا كان من الضروري اعتبار الروانديين الذين نقلوا إلى قرى جديدة قد أعيد توطينهم بصفة دائمة أو أنهم لا يزالون في عداد النازحين.

فعلى مدى العقد الماضي شهد أبناء رواندا موجات متكررة من النزوح، آخرها ما حدث في عام ١٩٩٨ عندما نقل عدة مئات الآلاف منهم من الشمال الغربي إلى مخيمات خاضعة للإشراف الحكومي. وقد بررت الحكومة هذا الإجراء بأنه جزء من التدابير المعدة لحمايتهم من تحركات المتمردين، لكن العديد من المراقبين رأوا أنه كان أساسا وسيلة لحرمان المعارضين من الحصول على الدعم. وفي نهاية العام أمرت الحكومة بحل هذه المخيمات وبنقل النازحين إلى قرى جديدة.

وجدير بالذكر أن مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمقرر الخاص المعني بالنزوح الداخلي التابع للأمم المتحدة واللجنة الأمريكية للاجئين استخدمت معايير مختلفة لتحديد توقيت انتهاء النزوح. وقد تركزت الاختلافات فيما بينها على مسألة كون إعادة التوطين دائمة أو لا، ومدى تلبية الاحتياجات الإنسانية الأساسية، ومدى توافر عنصر الطواعية والدوام في الحلول المطروحة.

تغير المعايير

عندما غيرت بعض الوكالات معاييرها، بدت وكأنها تلغي الآلاف من النازحين الداخليين. ففي منتصف عام ١٩٩٩، أحصى مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية حوالي ٥٠٠ ألف نازح داخلي سبق أن نزحوا إلى المخيمات الواقعة في شمال غرب رواندا، ثم نقلوا إلى القرى. وفي ذلك العام عدل المكتب من معاييره لتصبح أكثر صرامة فأحصى ١٥٠ ألفا فقط تلقوا مساعدات إنسانية مباشرة في قرى إعادة التوطين. وفي منتصف عام ٢٠٠٠، تبنى مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية نهجا أكثر تقييدا فاستبعد من نقلوا مؤخرا على أساس أنهم نقلوا بذلك إلى مكانهم الأخير، أي إلى ديارهم السابقة أو إلى قرى جديدة. ثم استخدم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية مصطلح «المنقولين حديثا» بدلا من الذين «أعيد توطينهم»، مشيرا إلى أن «عددا من المواقع يفتقر إلى البنية الأساسية الضرورية وأن عددا كبيرا من الأسر تسكن في مساكن مصنوعة من الأغطية البلاستيك».[1]

وفي نهاية عام ١٩٩٩، تحدثت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن فئة وسيطة – قوامها حوالي ٦٢٥ ألف من النازحين الداخليين العائدين – تحت مسمى «من يهم شأنهم» المفوضية. وفي حقيقة الأمر أن غالبية النازحين الداخليين الروانديين كانوا قد أعيد توطينهم بدلا من «إعادتهم»، وفي العام التالي، لم يعد النازحون الداخليون في رواندا يظهرون كفئة تهتم بها مفوضية شؤون اللاجئين.[2] وهكذا يبدو أن إعادة التوطين أدى إلى انتهاء النزوح من وجهة نظر المفوضية.

وبحلول عام ٢٠٠١ أعلن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أنه لم يعد هناك نازحون داخليون في رواندا، وتم إيفاد كبير مستشاريه المعنيين بالنازحين الداخليين على رأس بعثة إلى رواندا في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٠ بناء على طلب المنسق الخاص المعني بالنزوح الداخلي التابع للأمم المتحدة، حيث قدر كبير المستشارين أن إعادة التوطين أخذت شكلا دائما وأنه قد تم إيجاد الحلول الدائمة من أجل النازحين الداخليين. وخلص إلى أن «ظروف العودة وإعادة التوطين إذا كانت بعد غير كافية في أغلب الأحيان، فإن الجهود الحكومية والدولية لتحقيق الاستقرار في الأوضاع من خلال الحلول الدائمة تجاوزت الحد الذي يمكن أن يظل يحمل مسمى النزوح الداخلي»، كما درس المستشار عنصر الطواعية في عملية إعادة التوطين، وانتهى إلى أنه «لا يوجد دليل اليوم على أن ، سياسة إعادة التوطين تنفذ بدرجة من الإجبار تستدعي وصفها «بالنزوح القسري».[3] ويبدو أن المعايير التي استخدمها المستشار لتحديد انتهاء النزوح هي إعادة التوطين على نحو دائم، ووجود حل دائم، ودرجة معقولة من الطواعية.

لكن المنسق الخاص المعني بالنزوح الداخلي التابع للأمم المتحدة اختلف معه، إذ رأى أن القول بعدم وجود المزيد من النازحين الداخليين في رواندا سيخلق مشكلة سياسية، حيث لا يزال الناس الذين أعيد توطينهم منذ عدة عقود في بوروندي يعدون نازحين داخليين، على الرغم من أنهم يعيشون في ظروف مقبولة. وعند هذا الحد اتجه التفت الاثنان إلى ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين طلبا للتوجيه.

وفي هذه الأثناء رأت إحدى المنظمات الكبرى غير الحكومية، وهي اللجنة الأمريكية للاجئين، أن الاحتياجات الإنسانية والموقع الدائم تعتبر معايير انتهاء النزوح. فقد خلصت المنظمة إلى أن عدد النازحين الداخليين الروانديين وصل إلى حوالي ١٥٠ ألفا في أواخر عام ٢٠٠٠، وهم الموجودون أساسا في مواقع التوطين في القرى دون أن يكون لديهم كفايتهم من المأوى ومخصصات الأراضي. ودفعت المنظمة بأن من يفتقرون إلى الأساسيات مثل المأوى المناسب وفرص الزراعة في المواقع التي عينتها الحكومة لهم لا يمكن اعتبارهم أناسا أعيد توطينهم على نحو دائم. لكن المنظمة في العام التالي لم تحص أي روانديين ضمن النازحين الداخليين، مكتفية بالإشارة إلى أن حالات غير معروفة من النزوح ربما لا تزال موجودة بسبب السياسات الحكومية لإعادة التوطين.[4]

إعادة التوطين يجب أن تكون طوعية ودائمة

يمثل إعادة التوطين بصورة دائمة المعيار الوحيد الذي اعتبرته كل الأطراف ضروريا لإنهاء النزوح. وقد رأت بعض المنظمات أن هناك معايير أخرى ضرورية، إلا أنها خلصت إلى نتائج مختلفة بشأن مدى تلبية هذه المعايير. ولم تصبح مسألة تلبية الاحتياجات الأساسية معيارا صريحا لانتهاء النزوح إلا في عام ١٩٩٩ بالنسبة لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، وفي أواخر عام ٢٠٠٠ بالنسبة للجنة الأمريكية للاجئين.

أما الطبيعة القسرية للنزوح فكانت موضع تجاهل كبير، فعلى الرغم من العديد من تقارير الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية التي تتناول الإجبار في سياق عمليات إعادة التوطين، فلم تنظر أي من المنظمات المعنية إلى عنصر الإجبار في سياق إعادة التوطين على أنه أمر خطير إلى الحد الذي يستدعي مواصلة اعتبار من أعيد توطينهم نازحين داخليين.

كما أن دوام الحلول لا يعتبر عموما عاملا حاسما في إنهاء النزوح، فالحاجة إلى الحلول الدائمة

مستمدة من المبدأين ٢٨ و٢٩ من المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة الخاصة بالنزوح الداخلي اللذين ينصان على ضرورة قيام السلطات المختصة بالعمل على تيسير اندماج النازحين الداخليين الذين أعيد توطينهم في مجتمعهم الجديد ومساعدتهم على استرداد ممتلكاتهم أو الحصول على تعويض مناسب عنها. وكان كبير مستشاري مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية المعني بالنازحين الداخليين هو وحده الذي ذكر أن الجهود الرامية إلى تحقيق استقرار الأوضاع من خلال الحلول الدائمة تجاوزت الحد الذي يمكن أن يعتبر نزوحا داخليا. ومما يؤدي إلى تعقيد الأمور أن مسألة الدوام تعد مثارا لجدال واسع في بلد ما زال فيه حوالي مليون شخص يعيشون في مساكن غير كافية تنقصها الخدمات الأساسية، وثلاثة أرباع هؤلاء موجودون في الشمال الغربي من رواندا.[٥]

إن حالة رواندا تبين أهمية الاتفاق على مؤشرات انتهاء النزوح، وأهمية النظر في مدى توافر عنصري الطواعية والدوام في عملية إعادة التوطين. أما التضييق في التعريفات فليس وسيلة لحل مشاكل النازحين.

جريتا زيندر مسؤولة الإعلام بالمشروع العالمي للنازحين الداخليين، بالمجلس النرويجي للاجئين. البريد الإلكتروني: greta.zeender@nrc.ch

١ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، ١٩ أغسطس/آب ١٩٩٩، السكان المضارون في منطقة البحيرات العظمى (النازحون – اللاجئون)؛ ٢٤ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٩، السكان المضارون في منطقة البحيرات العظمى (النازحون – اللاجئون)؛ أغسطس/آب ٢٠٠٠، تحديث عن النازحين الداخليين في رواندا.

٢ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، يونيو/حزيران ص ٩٦؛ يونيو/حزيران ٢٠٠١، التقرير الدولي لعام ٢٠٠٠، ص ١١١.

٣ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، ١٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٠، تقرير البعثة: النزوح وإعادة التوطين في رواندا.

٤ اللجنة الأمريكية للاجئين، يونيو/حزيران ٢٠٠١، المسح الدولي للاجئين لعام ٢٠٠١، ص ٩٩؛ يونيو/حزيران ٢٠٠٢، المسح الدولي للاجئين لعام ٢٠٠٢، ص ٩٠.

٥ مبادرة مؤسسة بروكنجز في رواندا في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١، الأرض والمستوطنات البشرية، ٢-٣-١.

سيراليون: إعادة التوطين ليست نهاية للنزوح دائماً

بقلم: كلوديا ماجولدريك

مع انتهاء عام ٢٠٠٠، أعيد توطين حوالي ربع مليون نازح سيراليوني في المناطق التي كانوا يعيشون فيها أصلاً قبل نزوحهم، الأمر الذي أنهى بصورة رسمية أزمة النزوح الداخلي في سيراليون وأدى إلى دعم جهود التعافي بعد أكثر من حقبة من الحرب الأهلية الطاحنة.

يرى بعض المراقبين أن سيراليون نموذج لقصة نجاح كانت اليد العليا فيها لرغبة النازحين الداخليين أنفسهم، بينما يصر البعض الآخر على العكس من ذلك، حيث يشيرون إلى العديد من الأخطاء والمشاكل التي ظهرت عبر مراحل هذه التجربة.

فهل كانت عملية إعادة التوطين حقا هي الفصل الأخير في قصة النزوح في سيراليون؟ الإجابة كما يقول البعض هي بالنفي، على الأقل فيما يتعلق بدوام العودة وإعادة التوطين حسب مقتضيات المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة.

من الإغاثة إلى التعافي

بذلت جهود متضافرة منذ أبريل/نيسان ٢٠٠١ لإعادة توطين عدد كبير من النازحين الداخليين في سيراليون – إلى جانب اللاجئين العائدين – وتصفية مخيمات النزوح. وفي ذلك الوقت قامت الأمم المتحدة بتحويل جهود المساعدة المخصصة للنازحين الداخليين من تقديم الإغاثة الإنسانية على مدى وقت طويل إلى دعم جهود إعادة التوطين والتعافي، نظراً لثقتها في التقدم المحرز في عملية السلام وارتفاع مستوى الاستقرار عبر أنحاء سيراليون. وقد اتضح أن هذه الثقة تقوم على أسس متينة، فبانتهاء عام ٢٠٠١ تم نشر أكبر بعثة من بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام في العالم عبر أنحاء سيراليون وتم تنفيذ برنامج نزع السلاح. وفي يناير/كانون الثاني ٢٠٠٢ أعلن الرئيس أحمد تيجان كباح رسمياً انتهاء الحرب الأهلية التي دامت ١١ عاما وأدت إلى مقتل ما يقدر بحوالي ٥٠ ألفاً ونزوح ما يصل إلى نصف سكان سيراليون البالغ تعدادهم ٤,٥ مليون نسمة.

وقد تمت إعادة توطين نازحي سيراليون وفقاً لاستراتيجية الحكومة الوطنية لإعادة التوطين التي تنطبق على كل من النازحين الداخليين واللاجئين والمقاتلين السابقين ومن يعولونهم، وتنص على «تيسير إعادة التوطين في منطقة ما إذا اعتبرت المنطقة المذكورة آمنة بدرجة كافية تسمح بعودة النازحين في أجواء من الأمن والكرامة».[١] وكانت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واحدة من الوكالات العديدة



مجموعة من النازحين الداخليين والعائدين في مخيم مخصص لحالات بتر الأطراف في فريتاون بسيراليون.

التي ساعدت على تخطيط الاستراتيجية وتنفيذها بهدف إحداث تناغم بين إعادة توطين اللاجئين والنازحين الداخليين. فوفرت لكل من الفئتين برامج لإعادة التوطين تتضمن تموينا غذائيا لمدة شهرين وتوفير أدوات منزلية وأغطية من البلاستيك، إلى جانب سبل الانتقال لبعض الحالات. وطبقا لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، فقد تم توطين ٢٢٠ ألفاً من النازحين الداخليين إجمالا على مدى خمس مراحل فيما بين أبريل/نيسان ٢٠٠١ وأكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٢، وعادت أعداد أخرى كبيرة إلى ديارهم عن طيب خاطر، وهذا ما يعني عدم وجود أي نازحين داخليين آخرين في سيراليون، على الأقل من الناحية الرسمية.

استمرار النزوح

ليس بغريب أن تثير عملية إعادة التوطين بعض القضايا الشائكة. أولها ما هو العدد الحقيق للنازحين الداخليين في سيراليون؟ لا أحد يعرف على وجه التأكيد لأنه على مدى العقد الماضي من الصراع كانت هناك دائما أعداد كبيرة من النازحين الداخليين غير المسجلين، وهذا أمر هام لأن النازحين الداخليين المسجلين هم وحدهم المسموح لهم بالانتفاع بالمعونات المقدمة في المخيمات وببرامج إعادة التوطين. ولما كان التسجيل نفسه غير موثوق به، فقد يكون هناك عدد غير معروف من النازحين الداخليين غير المعترف بهم؛ ومن ثم لن يحصلوا على مساعدات للعودة إلى ديارهم.

ثانيا، هناك أيضا كثيرون من النازحين الداخليين الذين ليست لديهم رغبة في إعادة التوطين. وتتفاوت الأسباب وراء ذلك من الشعور بالصدمة النفسية إلى المخاوف الأمنية المتعلقة بالمناطق التي كانوا يعيشون فيها أصلا، إلى فقد القدرة على التكيف وتعود الاعتماد على حياة المخيمات، بينما البعض لا يريدون العودة إلى المناطق التي يعرفون أنها تفتقر إلى البنية الأساسية والخدمات الأساسية. وقد استقر المقام بالكثيرين في العاصمة فريتاون ليصبحوا من أهل المدن، وكما قالت إحدى منظمات الإغاثة فإن هؤلاء «لا يعتبرون نازحين داخليين على وجه الدقة بالمعنى الذي يترتب عليه تقديم المساعدات لهم». ونظرا لأن من مبادئ الاستراتيجية الحكومية لإعادة التوطين عدم تشجيع الاعتماد على المعونات الإنسانية والنزوح المطول عند إعلان مناطق العودة مناطق آمنة، فلم تعد هناك إلا مساعدات قليلة للنازحين الداخليين «المتبقين»، إن وجدت أصلا.

ومن القضايا الخلافية أيضا أن بعض النازحين الداخليين تمت إعادة توطينهم في مناطق غير آمنة. ويلاحظ أن إعلان المناطق «مناطق آمنة لإعادة التوطين» – وهو العامل الأساسي في إنهاء النزوح بصورة فعلية – يعتمد على عدد من المعايير المنصوص عليها في السياسة الحكومية لإعادة التوطين. وتتضمن هذه المعايير الغياب التام للقتال، وفرصة وصول العاملين في مجال الإغاثة بصورة آمنة ودون عراقيل، ووجود حركات عودة تلقائية كبيرة. وقد أعلن بصورة رسمية أن سيراليون كلها تقريبا آمنة لإعادة التوطين، ولكن تم الإعراب عن بعض المخاوف في بعض الحالات بشأن إعلان بعض المناطق آمنة قبل الأوان، أو بشأن عدم تطبيق المعايير الموضوعة بدقة، خصوصا في ضوء الوضع المتقلب في ليبيريا الذي أدى أصلا إلى وقوع غارات عبر الحدود وحوادث اختطاف مواطني سيراليون. وقد أدى تقليص قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في سيراليون وسحبها في آخر الأمر إلى زيادة حدة المخاوف والقلق عند البعض، كما ترددت مزاعم عن إعطاء معلومات غير كافية أو حتى مضللة للنازحين عن الظروف القائمة في مناطقهم الأصلية.

ومن الأسباب الأخرى للقلق أن برامج إعادة التوطين غير الكافية، فضلا عن النقص المزمن في المأوى والخدمات الأساسية في مناطق العودة، أدى بالعديد ممن أعيد توطينهم إلى التسرب منها للرجوع إلى المناطق الحضرية. ولم يتم وضع خطط لبرامج إعادة تأهيل المجتمعات المحلية في معظم الحالات حتى الآن، وذلك ما يرجع بصفة خاصة إلى عدم كفاية التمويل المقدم من الجهات المانحة.

إعادة التوطين أم الطرد؟

ألقت بعض المنظمات غير الحكومية مثل منظمة أطباء بلا حدود والمنظمة الدولية للاجئين بالضوء على الكثير من هذه المشاكل، فطبقا لمنظمة أطباء بلا حدود «كانت العملية أقرب إلى الطرد منها إلى إعادة التوطين... بسبب عدم احترام الحقوق الأساسية في اختيار الناس مصيرهم وعدم احترام حقهم في أن يعاملوا معاملة كريمة في كل مرحلة من مراحل العودة».[٢] وأفادت منظمة أطباء بلا حدود أن إعادة التوطين في بعض الحالات حدثت في مناطق تعتبرها الأمم المتحدة خطرة بحيث لا تستطيع إيفاد موظفيها إليها. وبينما أقرت الأمم المتحدة بظهور تحديات عديدة تحتاج إلى التعامل العاجل معها في أثناء مرحلة إعادة التوطين، فقد قالت أيضا إن تقرير منظمة أطباء بلا حدود يركز إلى حد ما على قضايا معينة خارج السياق، ومن ثم لا يعطي صورة كاملة سليمة عن حقيقة الوضع القائم.

وقد عانت عملية إعادة التوطين في سيراليون من عدم وجود اتفاق، بل وغياب أهم التعريفات الأساسية في هذا الصدد. ويلاحظ أن غياب الإحصائيات الموثوق بها يعني أنه ليس من الواضح من هو النازح الداخلي أصلا، ولذلك فمن الطبيعي أن يظل توقيت انتهاء وضع النازح الداخلي غير محدد بوضوح. وإذا كان البعض يرون أن النزوح لا يمكن أن ينتهي بدون مراعاة المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة – التي تشترط العودة وإعادة التوطين بصفة دائمة في إطار من الأمن والكرامة – فهناك من يصرون على أن أغلب النازحين الداخليين في سيراليون عادوا حتى عندما تم إبلاغهم بحقيقة الوضع في المناطق التي كانوا يعيشون فيها أصلا، وأن إرادة النازحين الداخليين أنفسهم لوضع حد لنزوحهم هي التي غلبت في آخر الأمر. أما بالنسبة للنازحين الداخليين الذين لا يرغبون في العودة لأسباب عديدة، فقد قررت الحكومة ألا تعتبرهم نازحين داخليين بعد ذلك. وقد اتضح مما يسود من عدم الاتفاق في الآراء حول هذه القضايا الجوهرية ضرورة أن يكون وصف «النازح الداخلي»، على أقل تقدير، أكثر من مجرد وضع قانوني تعطيه السلطات أو تسحبه بدون الأخذ في الاعتبار بكل الظروف القائمة على أرض الواقع، كما اتضح أنه قد يكون هناك خط دقيق في بعض الحالات يفصل بين العودة الطوعية والعودة القسرية.

ولذلك ينبغي أخذ العبرة من هذه التجربة وتجنب الأخطاء في المستقبل. ولكن مع الأسف أن دورة الحرب والنزوح التي ابتليت بها سيراليون وليبيريا وغينيا، ومنذ وقت قريب ساحل العاج، تنبئ بأن تبقى هذه القضايا قائمة وساخنة.

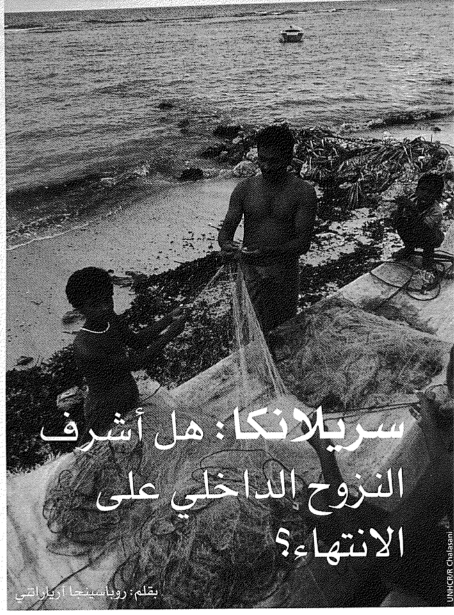
كلوديا ماكجولدريك مسؤولة الإعلام بالمشروع العالمي للنازحين الداخليين بجنيف. البريد الإلكتروني:
claudia.mcgoldrick@nrc.ch

١ اللجنة الوطنية لإعادة البناء وإعادة التوطين وإعادة التأهيل، «استراتيجية إعادة التوطين في سيراليون»، نسخة منقحة في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠١، ص ٤.

٢ منظمة أطباء بلا حدود، «السكان المضارون من الحرب في منطقة نهر مانو في غربي أفريقيا: قضايا الحماية»، مايو/أيار ٢٠٠٢، ص ٢.
www.msf.org/countries/page.cfm?articleid=EB07B3BF-3442-4FDE-A1D6E36464BB6EA9



مدرسة محطمة في الإقليم الشرقي بسيراليون.



سريلانكا: هل أشرف النزوح الداخلي على الانتهاء؟

بقلم: روباسينجا ارياراتني

مجموعة من الصيادين العائدين في بوينت بيدرو بمنطقة جافنا في سريلانكا.

قبل أن تتوقف الحرب الأهلية التي دامت في سريلانكا ٢٠ عاما عقب اتفاق وقف إطلاق النار المبرم في فبراير/شباط ٢٠٠٢ بين الحكومة ومتمردي نمور تحرير إيلام التاميل، كانت ما يقرب من ٧٠ ألف شخص قد لقوا حتفهم، وتعرض أكثر من ٧٥٠ ألفا للنزوح الداخلي بينما فر ٧٠٠ ألف آخرون إلى الخارج. وفي غياب أي تقدم يعتد به على الجبهة السياسية خيمت سحابة من التشاؤم على آفاق التوصل السريع إلى إعادة توطين النازحين من جراء الصراع المسلح، وبدأ الحماس المبدئي الذي اتسم به ترحيب جموع النازحين بعملية السلام ينحسر ليحل محله التفاؤل الحذر.

ومنذ وقف إطلاق النار اتجه أكثر من ٢٣٠ ألفا إلى ديارهم في المنطقة الشمالية وحدها، الأمر الذي يعني أنه يوجد ٥٠٠ ألف آخرون يجب إعادة توطينهم، غير أولئك الذين لا ينوون العودة. وأصعب ما في هذا الصدد هو إعادة توطين حوالي ١٢٥ ألفا من النازحين الداخليين من غير التاميل الذين نزحوا من المناطق الواقعة تحت سيطرة نمور إيلام التاميل، وحوالي ٥٠ ألفا نزحوا من المناطق شديدة الحراسة الأمنية التي يسيطر عليها الجيش. وبنهاية يونيو/حزيران ٢٠٠٢، لم يتقدم إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلا ٦٠٠ لاجئ سريلانكي يعيشون في الهند طلبا لإرجاعهم إلى بلادهم، بينما ظل اهتمام السريلانكيين التاميل الذين يعيشون في الشتات بالعودة دون هذا المعدل.

وهناك عراقيل هائلة تعترض مسألة إعادة التوطين، وتتطلب جهدا مشتركا من جانب المجتمع الدولي والسلطات الوطنية، تتمثل فيما يلي:

- **غياب دليل ملموس على إمكانيات السلام الدائم**
على الرغم من عدم معرفة النازحين بدقائق اتفاقيات السلام فإنهم يتلقون معلومات بصفة منتظمة عن حالة الحرب ووقف إطلاق النار من بعض المصادر مثل الأعوان السريين لنمور تحرير إيلام التاميل في الجنوب، والعسكريين العاملين في المواقع الأمنية قرب مراكز الإغاثة، والعاملين بالمنظمات غير الحكومية والمدنيين، خصوصا من يعيش منهم في القرى الواقعة على الحدود الشمالية الشرقية. لذلك فمن الضروري الحد من المخاوف المتعلقة بالظروف القائمة في مناطق العودة قبل أن يتحول تقاطر العائدين بعد وقف إطلاق النار إلى تدفق منتظم.

- **عدم وجود آلية تضمن الأمن على طريق العودة وفي المحطات النهائية لها**
يعتبر الأمن الشخصي أمرا حيويا لوجود الإنسان، إلا أن تصور النازحين الداخليين لمسألة الأمن يتفاوت تبعا لطبيعة الأسباب التي أدت بهم إلى الفرار. فمثلا قد يرضى النازح الذي نزح بسبب وقوعه في مرمى النيران بين الأطراف المتحاربة بالإشارات الواضحة لانتهاء العمليات العسكرية، باعتبارها الحد الأدنى من المؤشرات التي تدل على توافر مستوى الأمن المطلوب للعودة، بينما يبحث ضحايا «التطهير العرقي» بالإضافة إلى ذلك المؤشر عن الدلائل المقنعة على وجود تغيير في السلوك من جانب «معذبيهم» السابقين كشرط مسبق لعودتهم. ويلاحظ أن التوتر الذي يتخلل كوادر الجنود على أرض الواقع في مرحلة ما بعد المعركة، والذي تغذيه الكثير من المساحات «الرمادية» المتعلقة بالمسؤولية عن الأمن الشخصي، يزيد من خطورة التحرك عبر أنحاء البلاد بالنسبة للنازحين الداخليين.

- **التنازع على قضية حل المناطق العسكرية شديد الحراسة الأمنية**
يطالب نمور تحرير إيلام التاميل بحل المناطق العسكرية شديدة الحراسة في شبه جزيرة جفنا، وهو الطلب الذي رفضته الحكومة لدواع أمنية. وعلى الرغم من أن عدد النازحين الداخليين الذين خرجوا من المناطق العسكرية الحالية شديدة الحراسة صغير نسبيا، وهو (حوالي ٥٠ ألفا)، فإن قضية هذه المناطق تمثل حجر عثرة ضخم أمام تنفيذ خطط إعادة التوطين بصورة عامة؛ فالنازحون الداخليون يعرفون من تجارب الماضي أن التوتر بين الطرفين الرئيسيين للصراع حتى لو كان طفيفا قد يفجر صداما شديدا. ويبدو أن كلا الجانبين يرى أنه من الحيطة تجاوز هذه المشكلة، ومن ثم فقد اتفقا بصورة غير رسمية على إعادة توطين النازحين خارج المناطق الأمنية.

- **الحماية غير الكافية من خطر الألغام الأرضية والذخائر غير المنفجرة**
يجب إعطاء أولوية لعملية إزالة الألغام باعتبارها شرطا مسبقا ضروريا لتنفيذ خطط إعادة التوطين. وتفيد الأنباء أن حوالي مليون لغم أرضي قد زرعت في

مناطق الحرب السابقة، وأن ما لا يتعدى ١٠٪ منها أزيل في عام ٢٠٠٢. ويقول زعماء مجتمعات النازحين الداخليين إنه يجب أن تتولى هيئة دولية مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) مسؤولية رصد عملية إزالة الألغام، على أن تكون لها صلاحية إعلان أي منطقة لم تزل منها الألغام منطقة غير صالحة لإعادة التوطين.

- **عدم وجود الأدلة المقنعة على قيام ظروف مستدامة لدعم العودة وإعادة التوطين على نحو دائم**
لا بد من وجود الحد الأدنى من عدد من منشآت البنية الأساسية للحفاظ على مستوى من الحياة الكريمة، مثل المأوى وتوصيلات المياه والصرف الصحي والدخل المتواضع. وهناك خطة طموحة يجري تنفيذها الآن لبناء وحدات سكنية جديدة وإصلاح/إعادة بناء المنازل المدمرة في مناطق الحرب السابقة. إلا أن هذه المساكن لن تستوعب إلا نسبة تقل عن ٢٥٪ من جموع النازحين الداخليين الحالية. ويلاحظ أن برنامج البدل النقدي لإعادة التوطين وحصص الغذاء الجاف المقدمة للأسر التي يعاد توطينها لا تكاد تكفي لإقناع النازحين الداخليين بمغادرة مراكز الإغاثة.

وحتى عندما تحدث إعادة التوطين فعلاً، يبقى النازحون الداخليون في معترك عدد من المشاكل:

- **الأراضي والأملاك**
يحرص النازحون الداخليون بطبيعة الحال على استرداد أراضيهم وممتلكاتهم أو الحصول على تعويض عما فقدوه منها. إلا أن النزاعات الخاصة بالأملاك من المعروف أنها تستغرق وقتا طويلا جدا حتى تتم تسويتها، ومن ثم فإن النازحين الداخليين لا يضعون التسوية الخاصة بالأراضي والأملاك عادة كشرط مسبق للعودة إلى ديارهم. لكن قضايا الأملاك يمكن أن تكون صعبة الحل خلال تلك المرحلة أكثر من غيرها.

- **التقلبات السياسية**
في غياب التسوية السياسية، ونظرا للغموض المتعلق بالشرعية السياسية، فإن النزاعات المتعلقة بالصراع تظهر بمعدل يومي تقريبا، وتؤدي أحيانا إلى ردود فعل عنيفة من الجانبين. وتميل نتائج هذه المشاحنات دائما إلى إحداث فتور في أي قدر من الحماس الذي قد يشعر به النازحون الداخليون عند العودة إلى الديار، وقد تؤدي إلى الإخلال بعملية إعادة التوطين.

- **عدم الرغبة في العودة**
وحتى في أفضل الظروف، وخصوصا بعد فترات النزوح الطويلة، يميل بعض النازحين الداخليين إلى العزوف عن العودة. وينتمي هؤلاء «القاعدون» إلى فئات متباينة إلى حد كبير، مثل أولئك الذين نجحوا في الاندماج بصورة كلية أو جزئية مع المجتمعات المضيفة، أو من وجدوا فرصا للعمل، أو من لم تكن لديهم أراض/أملاك في المناطق التي فروا منها، أو من اشتروا أراضي/ممتلكات في الجنوب، أو من انخرط صغار أفراد أسرهم في حياة المدينة، أو من يعانون من الصدمة النفسية لتعرضهم لأعمال «التطهير العرقي».

- **دعم الاندماج في المجتمع من جديد**
يمثل الاندماج في المجتمع من جديد في العادة أطول مرحلة من مراحل عملية إنهاء النزوح، وآخر هذه المراحل على كل مستويات النوايا والأغراض. ومن خلال تجربة سريلانكا يمكن القول بأن ظاهرة الاندماج الاجتماعي والاقتصادي ظاهرة معقدة مثلها في ذلك مثل أسباب النزوح نفسه، وتتطلب دعما دوليا خصوصا في برامج الدعوة إلى حقوق الإنسان ورصد حالات انتهاكات حقوق الإنسان.

إن شبح النزوح لن يكف عن مطاردة العائدين ومن يختارون عدم العودة إلا عندما يتم التعامل بصورة كافية مع كل هذه القضايا من خلال الجهود الوطنية والدولية المتواصلة. وإذا كان المجتمع الدولي يمكن أن يسهم إسهاماً حيوياً في التغلب على **العراقيل** التي أشرنا إليها، فعليه أن يكتفي بلعب دور ثانوي في التعامل مع **القضايا** اللاحقة، التي يجب أن يقع العبء الأكبر في التعامل معها على كاهل السلطات الوطنية. ولكن يلاحظ أنه ليس بالإمكان وضع جدول زمني محدد لإنهاء الحماية الدولية وتسليم المسؤولية تماما إلى السلطات الوطنية، لأن هاتين المجموعتين من القضايا تتشابكان بطريقة لا يمكن فصلها ويجب التعامل معهما بطريقة متضافرة عبر مجموعة متداخلة من المراحل.

بروفيسور روباسينجا أرياراتني من كبار الزملاء الباحثين بالمركز الإقليمي للدراسات الاستراتيجية في كولومبو بسريلانكا.
البريد الإلكتروني: ari@rcss.org

وحدة إزالة الألغام الإنسانية تعمل قرب ممر إليفانت الجبلي في منطقة جافنا بسريلانكا.



توقيتات تبعث على الارتباك: النازحون الداخليون في إندونيسيا

بقلم: كريستوفر دنكان

متى لا يصبح النازح الداخلي نازحا داخليا؟ الجواب المفترض في إندونيسيا هو يوم ٣١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢، وهو الميعاد الأخير الذي أعلن في أواخر عام ٢٠٠١ عندما كشفت الحكومة عن خطة تبين فيها كيف ستحل «مشكلة» أكثر من مليون نازح داخلي منتشرين في شتى أنحاء إندونيسيا.[1]

يلاحظ أن هذه الخطة الحكومية لم تتضمن أي تفاصيل عن كيفية تحقيق هذا الهدف عدا طرح ثلاثة خيارات أمام النازحين الداخليين، وهي ١) إعادة النازحين إلى مناطقهم الأصلية، ٢) أو تمكينهم في موقعهم الحالي (أي دمجهم في المجتمعات التي يعيشون فيها)، ٣) أو نقلهم إلى أماكن جديدة. وقد قوبلت هذه السياسة الجديدة بارتباك من جانب الكثيرين من النازحين الداخليين؛ لأنها أُعلنت في وقت كان الناس فيه لا يزالون يتعرضون للنزوح بسبب العنف الجاري في العديد من بقاع الأرخبيل الإندونيسي. كما أعلنت وثيقة الخطة الحكومية أيضا أن كل المعونات الحكومية المقدمة إلى النازحين ستتوقف يوم ٣١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠١. وأدى ذلك ببعض النازحين الداخليين إلى التكهن بأن الهدف من الخطة هو تهدئة المجتمعات المضيفة التي بدأ الكثير منه يتساءل عما إذا كان النازحون الداخليون سيتوقفون عن تلقي المعونات ويعودون أدراجهم أم أنهم سيندمجون في صفوف المجتمعات المحلية التي يعيشون فيها.

وكانت الصراعات العرقية والدينية والسياسية التي أعقبت سقوط حكومة سوهارتو في عام ١٩٩٨ قد أدت إلى نزوح أكثر من ١,٣ مليون شخص في إندونيسيا، نصفهم تقريبا نزحوا نتيجة القلاقل العرقية والدينية في مقاطعتي مالوكو ومالوكو الشمالية الواقعتين في شرقي إندونيسيا. وعلى الرغم من توقف الكثير من الصراعات فلم يعد الكثيرون من النازحين الداخليين إلى ديارهم حتى الآن. وتبقى عودة هؤلاء النازحين الداخليين أو انخراطهم في المجتمعات التي يعيشون فيها مسألة ذات أهمية كبرى للحكومة الإندونيسية حيث وردت أنباء تفيد بوقوع صراعات بينهم وبين المجتمعات المضيفة. ونظرا لأن الصراعات بين المجتمعات الأصلية والمهاجرين هي التي أدت إلى خلق العديد من مواقف النزوح الداخلي، فإن عودة النازحين أو انخراطهم في المجتمعات التي يعيشون فيها أمر يجب التعامل معه بطريقة سليمة، وإلا كانت حكومات الأقاليم تبذر بذور الصراعات المستقبلية.

وقد أثر توقف الدعم الحكومي في نهاية عام ٢٠٠١ على النازحين الداخليين بطرق عديدة. فقد تمكنت أغلبية كبيرة منهم من تدبير حالهم بالأجور اليومية التي يتقاضونها والكميات الضئيلة من المعونة التي يتلقونها من المنظمات الكنسية أو المنظمات غير الحكومية. وتعلّم معظم النازحين الداخليين كيف يكيفون أحوالهم بدون المعونات الحكومية، التي استنزفها إلى حد كبير الفساد وسوء الإدارة. إلا أن النازحين الذين ينتمون إلى الريف ولا يتمتعون بالمهارات الوظيفية والنازحين الداخليين المسنين غير القادرين على العمل اليدوي المتاح كانوا أكثر من أضيروا من هذه الأوضاع. وهكذا أدت هذه السياسة إلى الإسراع برجوع نسبة ضئيلة من النازحين الداخليين، ومتى شعر هؤلاء بأن عودتهم إلى ديارهم ليست آمنة فقد أدت السياسة إلى نزوحهم إلى مجتمعات جديدة في أعماق الريف.

ويبدو أن المسؤولين يتجاهلون تماما الأوضاع القائمة على أرض الواقع، فغالبا ما يحثون الناس على العودة إلى بعض الأماكن في الوقت الذي يفد فيه النازحون الداخليون الجدد من هذه المناطق فرارا من تجدد القتال فيها. وقد وعدت الحكومة على سبيل تقديم الحافز للنازحين بأن تتولى حكومة مقاطعة مالوكو الشمالية والقوات المسلحة ضمان أمنهم وسلامتهم، دون مراعاة أن عجز هاتين الجهتين في وقت ما هو الذي أدى إلى النزوح أصلا. كما يشعر النازحون الداخليون بالتوجس إزاء جيرانهم السابقين الذي غالبا ما انقلبوا عليهم في أثناء الصراع. بالإضافة إلى أن المسؤولين عند يناقشون مسألة العودة فإنهم نادرا ما يضعون في اعتبارهم الصدمات النفسية التي تعرض لها النازحون.

وقد جاء الميعاد المحدد لانتهاء النزوح ومر، وما زال هناك مئات الآلاف من النازحين الداخليين في إندونيسيا.

مقترحات لتحسين آفاق حل أوضاع النازحين الداخليين:

١. عدم التعامل مع احتياجات ضحايا الصراع الاجتماعي وكأنهم ضحايا كارثة طبيعية. فبينما يستطيع ضحايا الفيضانات أو الزلازل دائما العودة إلى ديارهم فور انحسار المياه أو توقف الهزات الأرضية، فإن النازحين الداخليين الذين نزحوا بسبب الصراعات الاجتماعية لا يستطيعون العودة. فإذا طالب المسؤولون بعودة النازحين الداخليين إلى ديارهم، فإنهم يسهمون بذلك في تدهور العلاقات بين النازحين الداخليين والمجتمعات المضيفة حيث تبدأ هذه المجتمعات تتصور أن النازحين باقون فيها لا لشيء سوى استغلال المعونات.

٢. تلقين المسؤولين الإقليميين والعاملين بالمنظمات غير الحكومية الأوليات المتعلقة بالصراع الاجتماعي التي أدت إلى خلق النزوح الداخلي الذي يتعاملون معه. إذ إن نقص الخبرة بشأن الصراعات يؤثر على قدرة الموظفين الحكوميين والمنظمات غير الحكومية على العمل مع النازحين الداخليين، خصوصا عند محاولة مساعدتهم على العودة إلى ديارهم، كما أنه يزيد من مشاعر عدم الثقة بين النازحين الداخليين والمسؤولين والعاملين بالمنظمات غير الحكومية.

٣. تشجيع/مطالبة الموظفين من النازحين الداخليين بالخروج من مخيمات النزوح. فوجود هذه الفئة من النازحين الداخليين في مخيمات النزوح يؤدي إلى قدر كبير من الاستياء لدى كل من المجتمعات المضيفة والنازحين الداخليين. وتبين البحوث أن الموظفين من النازحين الداخليين الذين يعيشون في المخيمات يعتبرون أفضل حالا بصفة عامة من غيرهم من النازحين الداخليين على الرغم مواجهتهم صعوبات عديدة (مثل عدم دفع رواتبهم أحيانا). وهكذا فإن عدم إبعادهم من المخيمات إلا بعد حصولهم على وظائف بأجر في الحكم المحلي يمكن أن يعد خطوة نحو تحسين العلاقات وإطلاق المعونات لتقديمها

للنازحين الذين يحتاجون إليها أكثر من هؤلاء.

٤. **إنشاء مكتب لتنسيق عودة الموظفين إلى مقاطعاتهم الأصلية.** فمن المشاكل الرئيسية التي تعترض إعادة بناء مناطق الصراع فرار الموظفين منها، ومن بينهم مدرسو المدارس. ففي سولاويسي الشمالية كان العديد من الموظفين الذي ينتمون أصلا إلى مالوكو الشمالية يرغبون في العودة عندما توقف القتال، ولكن حال بينهم وبين ذلك ضرورة العثور على وظائف والتعامل مع الإجراءات الرسمية المعقدة. ومن هنا فإن مكتب التنسيق يمكن أن يسهل هذه الإجراءات التي تكفل انتقال النازحين، وعندئذ سيكون على رؤساء الأحياء في المناطق التي بدأت تتعافى من الصراع تقديم قوائم بالشواغر الوظيفية لإعلانها في مخيمات النزوح والمكاتب الحكومية.

٥. **عند بناء مواقع لإعادة توطين النازحين الداخليين، يجب أن تتضمن بيوتا للفئات المعوزة من أهالي المجتمعات المضيفة ويجب وضع توجيهات عامة واضحة وصارمة بشأن من يحق لهم الانتفاع بها.** (وهذه السياسة هي سياسة معتمدة فعلا في سياق مشروعات الهجرة العابرة للحدود). فعند بناء المساكن الجديدة يجب على الحكومة أن تضع توجيهات عامة تحدد المستحقين للإسكان المجاني ووضع التسكين (سواء أكان النازحون الداخليون سيتملكون المساكن أم سيكون لهم حق «الاستخدام»). ويجب تطبيق هذه التوجيهات على نحو يتسم بالاتساق والشفافية.

٦. **ضمان رفع مستوى التنسيق بين حكومات الأقاليم.** في حالة مقاطعة سولاويسي الشمالية لم يكن هناك أصلا إلا تنسيق محدود بين حكومات الأقاليم، الأمر الذي أدى إلى انتشار الفوضى. فبدأت القوارب المحملة بالنازحين الداخليين العائدين تصل إلى مالوكو الشمالية بدون سابق إنذار، مما فرض على المجتمعات المحلية التي تتعامل أصلا مع آلاف النازحين الداخليين ضرورة إيجاد المسكن والمعونات للمزيد منهم.

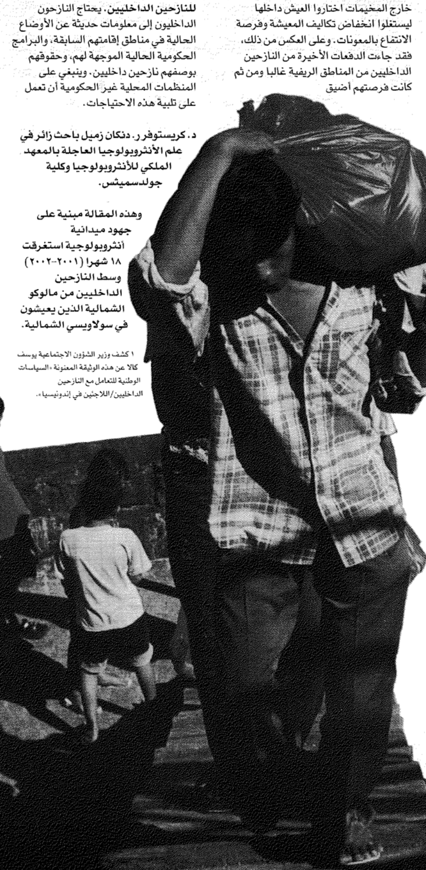
٧. **عدم التركيز على النازحين الداخليين الذي يعيشون في المخيمات واستبعاد من يعيشون خارجها.** تعتقد الإدارات الحكومية والمنظمات غير الحكومية (المحلية والدولية) اعتقادا خاطئا مفاده أن من يعيشون خارج المخيمات يعيشون خارجها لأن أحوالهم المالية أفضل من سكان المخيمات، دون الأخذ في الاعتبار بالدور الذي يلعبه تاريخ وصول النازحين الداخليين. فقد جاءت الدفعات الأولى من النازحين الداخليين من مالوكو الشمالية من المناطق الحضرية، وكانت تتألف في معظمها من الموظفين والتجار والعمال المهرة الذين نجح معظمهم في العثور على عمل في سولاويسي الشمالية. وفضل التجار الأثرياء والمسؤولون رفيعو المستوى عدم السكنى في المخيمات، لكن بعضهم ممن يستطيعون تدبير تكاليف العيش خارج المخيمات اختاروا العيش داخلها ليستغلوا انخفاض تكاليف المعيشة وفرصة الانتفاع بالمعونات. وعلى العكس من ذلك، فقد جاءت الدفعات الأخيرة من النازحين الداخليين من المناطق الريفية غالبا ومن ثم كانت فرصتهم أضيق في العثور على فرص للعمل. وقد وصلوا بعد امتلاء المخيمات، فاضطروا لاستئجار المنازل وأصبحوا يتلقون قدرا أقل من المعونات لأنهم يعيشون خارج المخيمات.

٨. **توفير مصادر للمعلومات الموثوق بها للنازحين الداخليين.** يحتاج النازحون الداخليون إلى معلومات حديثة عن الأوضاع الحالية في مناطق إقامتهم السابقة، والبرامج الحكومية الحالية الموجهة لهم، وحقوقهم بوصفهم نازحين داخليين. وينبغي على المنظمات المحلية غير الحكومية أن تعمل على تلبية هذه الاحتياجات.

د. كريستوفر ر. دنكان زميل باحث زائر في علم الأنثروبولوجيا العاجلة بالمعهد الملكي للأنثروبولوجيا وكلية جولدسميثس.

وهذه المقالة مبنية على جهود ميدانية أنثروبولوجية استغرقت ١٨ شهرا (٢٠٠١-٢٠٠٢) وسط النازحين الداخليين من مالوكو الشمالية الذين يعيشون في سولاويسي الشمالية.

١ كشف وزير الشؤون الاجتماعية يوسف كالا عن هذه الوثيقة المعنونة «السياسات الوطنية للتعامل مع النازحين الداخليين/اللاجئين في إندونيسيا».



Chris Duncan

نازح داخلي من مالوكا الشمالية يصعد على متن قارب للعودة إلى داره من سولاويسي الشمالية، وهو يحمل أغذية معلبة من المعونات التي تقدمها الحكومة.

متى ينتهي النزوح؟ تجربة جنوب القوقاز

بقلم: ماركو بورسوتي

بعد حصول جمهوريتي أذربيجان وجورجيا الواقعتين في جنوب القوقاز على الاستقلال عقب تفكك الاتحاد السوفييتي شهدت الجمهوريتان فترة تحول عصيبة اتسمت بتفجر الصراعات العرقية الداخلية والخارجية[١] التي أجبرت أكثر من ١،٤٤ مليون شخص على هجر ديارهم.[٢] وأصبح معظم هؤلاء المضارين نازحين داخليين، بينما تحول البعض منهم إلى لاجئين بعبورهم الحدود المعترف بها دوليا. وفي عام ١٩٩٤ كان القتال قد توقف كله تقريبا في سياق هذه الصراعات، باستثناء وقوع حوادث متفرقة لخرق اتفاقيات وقف إطلاق النار، واستئناف القتال بين الميليشيات مرتين لفترة وجيزة. وقد أدت الصراعات إلى تدمير البنية الأساسية وإزهاق الأرواح ونزوح غالبية السكان القاطنين في هذه البقاع التي أضيرت من الحرب حيث اضطر سكانها إلى ترك ديارهم بسبب انتماءاتهم العرقية. ولم تنجح حتى الآن الجهود المبذولة بمساعدة المجتمع الدولي لإيجاد حلول دائمة وإحلال السلام في البلدين.

وهناك بعض الاعتبارات الهامة التي تشترك فيها كل هذه الصراعات. فالحكومة في كلا البلدين تقدم الدعم لسكانها النازحين بالداخل بتوفير المساعدات النقدية والعينية، إلا أن هذا الدعم حتى لو كان يمثل عبئا على ميزانية الدولية فإنه لا يزال غير كاف لتهيئة ظروف المعيشة الكريمة للنازحين الداخليين. وتعتبر عودة النازحين الداخليين إلى أماكنهم الأصلية عنصرا أساسيا في مفاوضات السلام حيث أن حق العودة يكفله المجتمع الدولي باعتباره أحد المبادئ اللازمة لإيجاد حل لهذه الصراعات[٣]، إلا أن تسويات السلام الخاصة بهذه الصراعات لازالت بعيدة المنال ولا يوجد اتفاق سياسي دولي في الآراء على استخدام القوة في حالة الضرورة كما حدث في حالة كوسوفا ضمانا لحق العودة وفرض قرارات مجلس الأمن. ومن الصعب تقييم آفاق العودة المبكرة الآن، ولكن يبدو أنها لا تبشر بخير في المدى القريب. ونتيجة لذلك فالنازحون الداخليون يعتبرون إلى حد ما رهائن الأوضاع التي يعيشون فيها لأن زعماءهم السياسيين يعتبرونهم أدوات للتفاوض على السلام. وبالإضافة إلى ذلك، فالنازحون الداخليون لا يستطيعون الاستفادة من نفس الحقوق التي يتمتع بها المواطنون الآخرون مثل حق التصويت في الانتخابات المحلية.

ويعيش معظم السكان في كلا البلدين تحت خط الفقر. وقد كشفت بعض المسوح المستقلة عن أن النازحين الداخليين ليسوا أكثر عرضة للفقر بدرجة ملحوظة بالمقارنة ببقية السكان المحليين، ولكن نتيجة للقيود المفروضة على ممارسة حقوقهم، مثل فرصة الانتفاع بالأراضي الزراعية والانتفاع بالائتمان، فإن الحد من الفقر أمر أشد صعوبة في حالة النازحين الداخليين. وتمر الحكومتان الآن بمراحل مختلفة من إعداد الاستراتيجيات المتكاملة لتعزيز التنمية الاقتصادية لخفض مستوى الفقر إلى النصف وذلك بمساعدة المجتمع الدولي.

وقد بُذلت جهود في أذربيجان وجورجيا لتحويل النازحين الداخليين من «عبء» على ميزانية الدولية إلى أدوات فاعلة في العملية التنموية. فبدون إنكار حقهم في العودة، يجب ألا يحرم النازحون الداخليون من فرصة بناء حياة مريحة وكريمة لأنفسهم في المكان الذي نزحوا إليه. ومفتاح التنمية هو دعم الاكتفاء الذاتي عن طريق تهيئة الفرصة للنازحين الداخليين للحصول على الوظائف والأراضي والمأوى المناسب والرعاية الصحية والتعليم والائتمان وخدمات البنية الأساسية. ومن الضروري الاعتراف بأن النازحين الداخليين لهم نفس الحقوق ومن ثم يجب أن يتمتعوا بنفس الفرص المتاحة لجميع المواطنين الآخرين. وتعمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي في كل من باكو وتبليسي على تعزيز هذه الفكرة، حيث تمكنت هذه المنظمات من الحصول على موافقة الحكومة ودعم الجهات المانحة في هذا الصدد، فتم إنشاء صناديق ائتمان لتمويل المبادرات النابعة من النازحين الداخليين أنفسهم لإقامة مشروعات ابتكارية معدة لخلق فرص العمل وتحسين ظروف المعيشة ومساعدة النازحين الداخليين على الخروج من الشدائد. ومن المنتظر أن تؤدي هذه المشروعات إلى تسهيل اندماج النازحين الداخليين في المجتمعات المضيفة وتحقيق النفع لهذه المجتمعات بصفة عامة.

وقد تحقق التكامل بين هذه المناهج في كلا البلدين في صورة برامج حكومية تهدف إلى تعزيز التنمية الاقتصادية في إطار استراتيجيات شاملة تعترف باحتياجات النازحين الداخليين وقدرتهم على الإسهام في الاقتصاد الوطني. ويلاحظ أن النازحين الداخليين عندما يزيد اعتمادهم على أنفسهم يقل العبء الذي يمثلونه سواء في أثناء مرحلة النزوح أو عندما يتمكنون في آخر الأمر من العودة إلى ديارهم الأصلية. وفي هذه الأثناء تخرج مساهمات النازحين الداخليين في تنمية بلادهم من دائرة الاقتصاد الخفي أو الموازي، الذي تسجن فيه في أغلب الأحيان، لتحظى بالاعتراف والدعم اللائق بها.

وقد تعرضت هذه العملية في كل من أذربيجان وجورجيا لصعوبات، لكنها بينت حتى الآن أنه يوجد بديل لمعاملة النازحين الداخليين على أنهم مجرد مستقبلين للمعونات الإنسانية. وفي حقيقة الأمر أننا إذا كنا نستطيع أن نستمد درسا من هذه التجربة، فهو ضرورة تصفية برامج المساعدات الإنسانية في مرحلة مبكرة لمساعدة النازحين الداخليين على المشاركة بصورة كاملة وعلى قدم المساواة في التنمية الوطنية في بلدانهم، مع ضمان توفير المساعدة دائما لمن لا يزالون بحاجة إليها. فإذا حدث ذلك فسوف تقل درجة اعتماد النازحين على المعونات، وسيغدو بالإمكان توجيه الدعم الحكومي والمعونات المقدمة من الجهات المانحة للاستفادة بها بطرق أكثر فعالية وشفافية. وتوفر عملية إعداد الاستراتيجيات اللازمة لتخفيف حدة الفقر في كلا البلدين الفرصة للحكومتين للنظر إلى تنمية النازحين الداخليين باعتبارها جزءا لا يتجزأ من الجهود الرامية إلى تحسين ظروف المعيشة لجميع المواطنين. ويلاحظ أن الجهود الدولية للدفاع عن حقوق النازحين الداخليين، خصوصا المبادئ التوجيهية، توجه تفكير الحكومتين والجهات المانحة إلى هذا النهج نفسه.

إن تجربة منطقة جنوب القوقاز تبين أن النزوح عندما يحدث على نطاق واسع فمن الضروري ألا يكتفي المجتمع الدولي والحكومات بتقديم المساعدات الطارئة، ولكن يجب البدء فورا في إدراج المساعدات المخصصة للنازحين الداخليين في خطط التنمية الحالية والمستقبلية. وبهذه الطريقة يمكن تقليل درجة الاعتماد على المعونات إلى أدنى حد ويجد النازحون الداخليون أمامهم فرصا أفضل للتعامل مع محنتهم بقدر أكبر من الاكتفاء الذاتي وبطريقة أكثر كرامة ودواما.

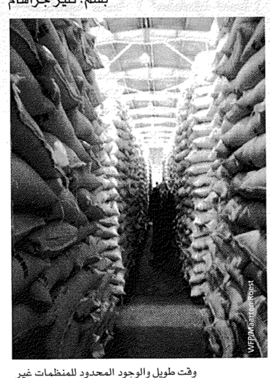
ماركو بورسوتي يعمل حاليا منسقا مقيما تابعا للأمم المتحدة وممثلا مقيما لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في أذربيجان. وكان قد شغل المنصب نفسه في جورجيا فيما بين عامي ١٩٩٦ و٢٠٠١.
البريد الإلكتروني:
Marco.Borsotti@undp.org

١ دار الصراع في أذربيجان للسيطرة على إقليم ناجورنو كاراباخ، بينما دارت الصراعات في جورجيا للسيطرة على أبخازيا وتكشينفالي.
٢ انظر قاعدة البيانات الدولية الخاصة بالنازحين الداخليين على موقع: www.idpproject.org

العراق: معضلات التخطيط للطوارئ

بقلم: كلير جراهام

تمثل أزمة العراق نموذجاً للمعضلات الكامنة في عملية التخطيط للطوارئ التي تواجه مجتمع الوكالات الإنسانية اليوم.



معونات غذائية للطوارئ مخزنة في مخزن تابع لبرنامج الغذاء العالمي قرب عمان بالأردن، عام ٢٠٠٣.

تطرح هذه المقالة السؤال التالي: إذا كان التخطيط للطوارئ أمرا متعارفا عليه وواجبا أصيلا من واجبات الوكالات الإنسانية فما هي مصادر التوتر الذي شاب الإعداد لمواجهة أزمة العراق، وما هي دلالات ذلك بالنسبة لأي استجابة فعالة في هذا الصدد؟

المشاركة في أزمة مثيرة للخلاف

على الرغم من أن التخطيط للطوارئ يجب أن يكون جزءا لا يتجزأ من عمل أي وكالة من وكالات المساعدات الإنسانية، فإن القضية الرئيسية التي واجهت المخططين للوضع في العراق كانت هي الضغوط الرامية إلى عدم المشاركة بصورة صريحة. فعلى العكس من الحرب في أفغانستان، لم يكن هناك إلا قدر محدود من التأييد للقيام بضربة عسكرية وقائية بزعامة الولايات المتحدة، وأدت النداءات التي قدمت إلى الأمم المتحدة إلى نشوب نزاعات دولية مريرة. فإلى جانب رغبة الأمم المتحدة في الحفاظ على ثقة المجتمع الدولي في إجراءات التفتيش على الأسلحة وثقته في مجلس الأمن، كان من اللازم عليها أن تحافظ على الحوار مع الحكومة العراقية، وأن تتجنب إثارة أي تكهنات بأنها عازمة على قبول الحرب.

وكان على برامج الأمم المتحدة الخاصة بالمساعدات الإنسانية أن تعمل وفقا لهذه القيود. كما كانت هناك قيود أخرى تنبع من استمرار العمليات الجارية في العراق والمنطقة المحيطة به. فقد كانت الحكومة الكويتية على سبيل المثال تشعر بالقلق من أن الحديث عن الاستعدادات سيمثل عامل جذب للأشخاص الذين يحتمل أن يتحولوا إلى لاجئين. ولذلك لم تكن وكالات المعونات الإنسانية الموجودة في الكويت ترغب في الكشف عن أي تفاصيل عن خططها خوفا من إثارة استياء السلطات. وإذا كان الخوف من إشعال فتيل حركات اللاجئين قد ينبع من سوء فهم خطط الطوارئ، فإن مجلس مساعدة اللاجئين العراقيين الذي يقع مقره في المملكة المتحدة أفاد عن تردد شائعات تقول بأن الإمدادات الموجودة على الحدود الكويتية مؤشر يدل على الاتجاه الذي سيتحرك فيه الناس. ومن ثم ظهر التساؤل السياسي عن الكيفية التي نضمن بها أن أي خطة على المستوى المحلي أو غيره لن تفهم خطأ على أنها نذير بوقوع طارئ ما. ومع اتساع الشائعات حرصت الأمم المتحدة على التأكيد على أن التخطيط للطوارئ أمر متعارف عليه، وليس إجراء استثنائيا، وأنه لا يمكن بناء أي تنبؤات على أساس مضمون تقاريرها المقدمة إلى الحكومات أو توقيتاتها.

ويلاحظ أن لكل وكالة من الوكالات الإنسانية واجب تخطيطي. وعندما تطول فترة التحضير لوضع الإمدادات والاستعدادات المادية على أرض الواقع، فإن ضرورة التخطيط تنبع أيضا من الاعتبارات العملية. وهذا درس تعلمناه من التجارب المريرة. ففي حرب الخليج عام ١٩٩١، كانت أعداد اللاجئين الذين فروا من الحملة الجوية التي تزعمتها الولايات المتحدة أقل بكثير من التنبؤات، إلا أن أحدا لم يتوقع ذلك الخروج الجماعي الذي أعقب سحق حركات التمرد التالية في العراق. وفي ربيع عام ١٩٩١، كان أكثر من ٥٠٠ عراقي يموتون كل يوم بتأثير إقامتهم في العراء ومن جراء الجوع والمرض في المناطق الحدودية النائية في تركيا وإيران، بسبب الظروف الجوية والصعوبات التي تكتنف وصول وكالات الإغاثة والسلطات والجهات المانحة إليهم وعدم استعدادها للتعامل مع هذه الظروف. ولما كانت الأمم المتحدة تضع في اعتبارها أن المجتمع الدولي لا يتسامح مع من يؤخذون بغتة، فقد شرعت في التخطيط لمواجهة الطوارئ في العراق في وقت مبكر وهو فبراير/شباط ٢٠٠٢، وبدأت في إرسال الإمدادات مسبقا مع قرب نهاية العام.[1]

التخطيط في جو تكتنفه الشكوك

أدت الأحداث التي أفرزت الأزمة الحالية - والتعقيدات الإضافية الخاصة بالمسألة الكردية والزعم بوجود أسلحة نووية وكيماوية وبيولوجية وتأثير تواصل العقوبات الاقتصادية - إلى حالة غير مسبوقة من الشكوك، فوضع العراق كدولة منبوذة منذ وقت طويل والوجود المحدود للمنظمات غير الحكومية في العراق زاد من حدة التكهنات، التي تعد جزءاً من أي عملية تخيط للطوارئ، حيث طرحت الوكالات سيناريوهات متعددة وحاولت طرح الطرق المناسبة للتعامل معها. ويلاحظ أن غياب الآراء الثاقبة التي يمكن أن تطرحها المنظمات المحلية غير الحكومية والقيود السياسية على التخطيط الداخلي في العراق يؤديان معا إلى عرقلة عملية وضع هذه الخطط. وتشير المعلومات المتاحة إلى أن هناك بواعث خطيرة للقلق بشأن تأثير الصراع على السكان الذين استبد بهم الضعف والذين يرزحون أصلا تحت نير عقد من الحرب واثني عشر عاما من العقوبات ويعتمدون إلى حد كبير على حصص الغذاء التي تأتي في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء.

وعلى العكس من ذلك نجد أن التفاوت في سيناريوهات النزوح لا يفيد إلا في التعبير عن مجمل الصعوبات التي لا يمكن تخطيها. ففي منتصف فبراير/شباط طرح نائب الأمين العام للشؤون الإنسانية سيناريو «الحالة الوسطى» الذي يقضي بأن مليونين من الناس قد يتعرضون للنزوح الداخلي، مع احتمال خروج ما يتراوح بين ٦٠٠ ألف و١,٤٥ مليون شخص من العراق. وفي بداية الحرب ساد الافتراض بأن معظم سكان العراق البالغ عددهم ٢٥ مليوناً عندهم من المؤن ما يكفيهم لمدة ستة أسابيع على الأقل وأنهم لن يبرحوا ديارهم لو سمحت لهم الظروف الأمنية بالبقاء.

ومما يزيد من تعقيد التخطيط لمواجهة لنزوح مسألة العدد المتوقع للنازحين، والوجهة التي قد يقصدونها، ومعدل سرعة النزوح. وحتى بعد مرور عدة أيام على بدء الحملة العسكرية لم يكن من المعروف ما هي الوكالة الرئيسية التي ستكون معنية بالنزوح الداخلي. كما أن التقييمات الدقيقة لمدى الاحتياجات التي ستنجم عن أوضاع النزوح الداخلي لا يمكن أن تتم إذا أصبح وصول الوكالات إلى النازحين خطرا بسبب الصراع.

وفور عبور الحدود، يصبح النزوح أظهر من ذي قبل ويتخذ طابعا سياسيا بدرجة أكبر. وقد اعتمدت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الأعداد الصغيرة المحتملة للاجئين كأساس لتحركاتها، فمضت في الإعداد في البلدان المجاورة من هذا المنطلق. ويعد الشاغل الأساسي لدى المفوضية هو إبقاء الحدود مفتوحة دائما، إذ إن الوثائق التاريخية تؤكد على ضرورة إبقاء الحدود مفتوحة للدواعي الأمنية ولتوفير المأوى والمساعدات. فعندما فر حوالي ٤٠٠ ألف شخص من ألبان كوسوفا في أول أسبوعين من حملة القصف الجوي التي شنها حلف شمال الأطلسي في عام ١٩٩٩، تعرضت مقدونيا لانتقادات حادة لمنعها اللاجئين من الدخول إليها ومنعها وكالات الإغاثة من الوصول إليهم. وفي إحدى المرات ورد أن ٧٠ ألف شخص منتظرين على الحدود قد أصبحوا في عداد المفقودين، الأمر الذي أثار المخاوف من احتمال استخدامهم كدروع بشرية.

إن تعزيز مبدأ عدم الإرجاع القسري ومبدأ الوصول إلى المناطق التي يوجد بها النازحون واللاجئون كمبدأين أساسيين يعد دائما تحديا دبلوماسيا لا ينتهي. وتعد إيران الجارة الوحيدة للعراق التي وقعت توقيعا كاملا على اتفاقية ١٩٥١ الخاصة باللاجئين. إلا أن سوريا كانت أول دولة تعلن رسميا أنها ستقبل لاجئين من العراق، وظلت لفترة من الوقت هي الدولة الوحيدة التي أعلنت ذلك. وفي فبراير/شباط، رفضت إيران خيار إيواء اللاجئين، وآثرت إقامة مخيمات انتقالية أو مخيمات داخل الأراضي العراقية، ووعدت بفتح الحدود ولكن على نطاق محدود جدا، بحيث يقتصر الدخول على المعرضين «للخطر المادي». كما رضخ الأردن في فبراير/شباط لكن موقفه ظل متأرجحا، حيث تعهد بإبقاء حدوده مفتوحة، لكنه في الوقت نفسه أعلن أنه سيرد الآلاف من العراقيين «العاديين»، ليرحب فحسب بالعراقيين الميسورين الذين أتوا للأردن للعمل التجاري والاستثمار.

إن المسؤولية الأساسية عن رعاية اللاجئين تقع على عاتق حكومات البلدان المضيفة، لكن جيران العراق ما زالوا يكيفون أوضاعهم مع العواقب السياسية والاقتصادية لحرب الخليج عام ١٩٩١. فقد استقبلت إيران ١٫٣ مليون لاجئ، منهم ٢٠٠ ألف لا يزالون فيها، بالإضافة إلى أكثر من مليوني لاجئ أفغاني تتكلف إقامة الواحد منهم حوالي ٦٧٤ دولاراً في السنة، لا تغطي المعونات الدولية إلا ستة دولارات منها فقط. ولذلك فإن إقناع جيران العراق بتقديم الحماية الفعالة يتطلب التعهد بتقديم دعم أوسع من جانب المجتمع الدولي. وفي حالة حدوث تدفق جماعي وطول فترة الصراع، فقد يستدعي ذلك وضع برامج لإعادة التوطين إلى جانب تدبير التمويل اللازم. وعلى الرغم من أن تركيا وقعت على اتفاقية ١٩٥١ الخاصة باللاجئين، فإنها الدولة الوحيدة في العالم التي تطبق ما تسميه «بالقيد الجغرافي» الذي لا يسمح إلا بقبول طالبي اللجوء الأوروبيين فقط. معنى ذلك أن العراقيين في تركيا يمكن أن يحصلوا على حماية مؤقتة فحسب، ويجب إعادة توطينهم في بلد آخر. أما الكويت ففيها أكثر من ثلاثة آلاف لاجئ عراقي من أيام الصراع السابق لا زالوا يسعون إلى هذا الخيار، وقد لخص رئيس جمعية الهلال الأحمر الكويتية الوضع الذي تواجهه وكالات المساعدات الإنسانية المحلية بقوله «إن ترك اللاجئين في المخيمات أمر غير إنساني، وتركهم يعيشون بين الأهالي أمر «خطير».

ومن الأمور التي يمكن للمخطط أن يفترضها وهو مطمئن إليها أن العامل الأساسي في تحديد أي طارئ إنساني هو طول الحرب وشدتها، لكننا نجد مرة أخرى أن خصوصيات الأزمة العراقية أدت إلى تفاقم الأخطار المحتملة. فهناك العديد من السيناريوهات التي ذكرت فيها وكالات الإغاثة، سواء الحكومية منها أو غير الحكومية، أنها لا تستطيع العمل وأنها ستضطر إلى سحب أطقمها الدولية. ونظرا للخلافات الطائفية في العراق والمسألة الكردية على وجه الخصوص، فإن الاضطراب الداخلي الناجم عن الهجوم العسكري قد يؤدي إلى خلخلة استقرار المنطقة بأكملها، كما ذكرت وكالات المعونة أنها ليست مهيأة للعمل في ظروف الحرب الكيماوية والبيولوجية. ومنذ



أكراد العراق النازحون يعودون إلى ديارهم عام ١٩٩٤ بعد انتهاء الحرب الأولى مع العراق.

استخدام الغاز لإبادة المدنيين الأكراد في حلبجة عام ١٩٨٨ أعد السكان الأكراد ومجتمع الوكالات الإنسانية بعض الاحتياطات للوقاية من الهجمات المستقبلية، لكن لا الأكراد ولا الوكالات لديهم الموارد الكافية لتجاوز مرحلة التدريب البسيط وتخزين المؤن وإغلاق المباني بصفة مؤقتة وإجراء برامج التطعيم الخاطفة. ففي أي من الحالتين ستظهر هناك مجموعة من المتغيرات غير المعروفة التي قد تؤدي إلى سيناريو تشعر فيه الوكالات الإنسانية أنها غير قادرة على العمل.

العسكرية. ففي أعقاب حرب الخليج عام ١٩٩١ كان العسكريون يقومون بتقديم الدعم اللوجستي البحث وتوفير الأمن، ولكن دور القوات المسلحة في عمليات الإغاثة الإنسانية اتسع إلى حد كبير منذ ذلك الحين. وأدى الدور الريادي الذي قام به حلف شمال الأطلسي في حماية اللاجئين في كوسوفا إلى وضع الجهود العسكرية والإنسانية على مفترق طرق على المستوى السياسي، ومنذ ذلك الحين ساد الاتجاه إلى إنشاء فرق المساعدات المعنية بالاستجابة للكوارث وإلحاقها بالقوات الأمريكية التي تعمل أصلا في أفغانستان والقوات المخطط لعملها في العراق.

أما بالنسبة لمجتمع الوكالات الإنسانية فإن الاستجابة الفعالة من جانبه تتطلب توافر موارد احتياطية، وهناك العديد من بواعث القلق الجادة التي تشير إلى أن الوكالات ربما تضطر لتحويل أموالها من الطوارئ الموجودة في أماكن أخرى لكي تحقق الحد الأدنى المطلوب من الاستعداد. وقد تضطر وكالات الأمم المتحدة إلى الاقتراض من الاحتياطيات الداخلية وإلى تحويل التمويل من بعض الطوارئ الأخرى أو انتظار التمويل الجديد فحسب. وتواجه المنظمات غير الحكومية صعوبات مماثلة في مجال التمويل لعلمها أن التمويل قد لا يكون متاحا من أي مصدر حتى تقع الأزمة فعلا.

الأزمة العراقية تعكس تحولاً آخر في الاتجاه نحو طمس الحد الفاصل بين مجال المساعدات الإنسانية والعمليات العسكرية

التخطيط في مجتمع الوكالات الإنسانية في أجواء مشحونة سياسياً باطراد

في أعقاب صدور القرار ١٤٤١ اشتدت الدعوة لمزيد من الانفتاح التخطيطي على مستوى الأمم المتحدة والحكومات. ويلاحظ أن اختلاف الآراء حول طريقة فتح الحوار كان وما يزال مؤشرا يعكس الفرقة بين مؤيدي الحرب والمعارضين لها، بينما تقف الأمم المتحدة حائرة في الوسط بين الفريقين. ويشير أنصار السرية إلى الضرورات العسكرية، بينما يخشى معارضوهم من تأثير القيود المفروضة على الاستجابات الفعالة على مستوى الوكالات ومن تأثير إعطاء المزيد من الحرية للعسكريين في سياق عمليات المساعدة الإنسانية.

وإذا كانت إمكانية استخدام القوة تحت مظلة الأمم المتحدة لا تزال قائمة فقد ظلت المنظمات غير الحكومية غير واثقة من دورها ومدى مقبولية هذا الدور وتوقيته. ومع تقدم التخطيط من مرحلة الطوارئ إلى مرحلة ما بعد الصراع تزايدت الحيرة بشأن دور العاملين في الوكالات الإنسانية. ففي فبراير/شباط أفادت الأنباء بأن العسكريين الأمريكيين يخططون للقيام بجهود الإغاثة الإنسانية الأولية على أن يقوموا بعد ذلك بتسليم المسؤوليات تدريجيا إلى الأمم المتحدة وغيرها من منظمات الإغاثة. وأعربت شبكة المنظمات غير الحكومية الأمريكية «إنتر آكشن» عن مخاوفها بشأن الدور القيادي المسند إلى العسكريين، بينما أشارت المنظمات غير الحكومية بالمملكة المتحدة إلى ما تسير عليه من مبادئ الحيدة والنزاهة والاستقلال معربة عن عدم استعدادها للعمل في أماكن لا يتقبل فيها السكان سلطات القوة المحتلة.

ومن الواضح أن الأزمة العراقية تعكس تحولا آخر في الاتجاه نحو طمس الحد الفاصل بين مجال المساعدات الإنسانية والعمليات

ومع التزايد المطرد للطابع السياسي في سياق الجهود الإنسانية بدأ مجتمع الوكالات الإنسانية يطالب بتعظيم الدور القيادي للأمم المتحدة. والمعروف أن التحديات التي تظهر في هذا النظام العالمي المتغير تحديات شتى تتطلب مناقشتها في حد ذاتها. وقد تنعكس دلالات التخطيط للطوارئ في العراق على مستويات الاستعداد، ففي بداية الصراع كانت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مستعدة على ما يبدو، بينما تردد في مجتمع المنظمات غير الحكومية أنه يفتقر إلى الموارد أو المعلومات اللازمة للإعداد لأي شيء إلا لسيناريو الحملة السريعة المتفائل الذي قبله الكثيرون على نطاق واسع. وعندما لم تأت الحملة العسكرية تحت غطاء الأمم المتحدة فقد أدى ذلك إلى تعديل النداءات الصادرة من مجتمع المنظمات غير الحكومية. وأعلنت لجنة الطوارئ لمواجهة الكوارث، التي تمثل ١٢ منظمة غير حكومية مقرها المملكة المتحدة، أنها لن تدبر التمويل اللازم ولن تعمل إلا تحت راية الأمم المتحدة.

لكن الأمم المتحدة نفسها ظلت تعاني من نقص التمويل. ففي فبراير/شباط طالبت المنظمة الدولية بتمويل قدره ١٢٣ مليون دولار لتجهيز تسع وكالات، منها ٦٠ مليوناً من نصيب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتغطية تكاليف الخطط الخاصة بالمنطقة لمدة شهر بصفة مبدئية. وبعد أسبوع من بدء الحرب ومع ورود الأنباء عن قلة عدد اللاجئين لم تتلق المفوضية إلا ٢٥ مليون دولار فقط، وكانت الولايات المتحدة هي أول دولة تعلن على الملأ عن تقديم التمويل للمفوضية لتنفيذ خططها الخاصة بالتعامل مع الطوارئ. ولم تكن البلدان المانحة من خارج التحالف لتستجيب إلا عند بدء الصراع وظهور طارئ محدق بها. أما معارضو الحرب فكانوا غير راغبين في تقديم التمويل على الإطلاق، فقد عارضت ألمانيا وفرنسا تمويل الاتحاد الأوروبي للأوضاع الإنسانية على أساس أن هذه مسؤولية قوة الاحتلال.

الدلالات المتعلقة بالاستجابة الفعالة

يطرح خطر الصراع في العراق العديد من المجاهيل أمام خبراء التخطيط للطوارئ. والشيء الوحيد المؤكد هو أن هذا الصراع يمكن أن يؤدي إلى تعميق الطوارئ الإنسانية القائمة بالفعل. وقد تعطلت القدرة على الإعداد الكامل بسبب نقص المعلومات والتنسيق والتمويل بالإضافة إلى خطر الحرب الكيماوية والبيولوجية، وأدت كل هذه الأمور أدت إلى تعقيد الفعالية المحتملة للاستجابات الإنسانية. إلا أن أشد القيود في هذا الصدد تمثل في شبكة التوترات السياسية المحيطة بالعراق.

والآن وبينما ينظر الجميع إلى تطورات الأزمة العراقية ليعرفوا من الذي صدق حدسه، فلا نرى ثمة استفادة تذكر من الأزمات الحادثة في أماكن أخرى، ولا نرى دعما كافيا يقدم لها. وعلى الرغم من أن أي طارئ في المستقبل سيطرح مجموعة مختلفة من القيود والشكوك، فإن طبيعة الصراع في العراق والاستجابات الإنسانية له قد ينذر مخططي الطوارئ بتغير الدور الذي تنتظر وكالاتهم القيام به في الطوارئ المستقبلية، أما إلى أي حد يشعر المخططون بأن هذا الدور سيسمح لهم بالتحرك بصورة فعالة فتلك قضية أخرى.

كلير جراهام مساعدة الإعلام العام بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بلندن.
البريد الإلكتروني: graham@unhcr.ch

الآراء التي تحملها هذه المقالة تخص الكاتبة، والمناقشة المطروحة فيها تستند كلية إلى المعلومات المتاحة للعامة.

(١) لجنة التنمية الدولية بمجلس العموم، «الإعداد للعواقب الإنسانية للعمل العسكري المحتمل ضد العراق»، التقرير الرابع بدورة ٢٠٠٢-٢٠٠٣، ج ١، ص ٨؛ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، «الموقف الطارئ في العراق - أزمة غير مؤكدة».
www.unhcr.ch

العنف المنزلي على الحدود بين تايلاند وبورما ودلالاته المتصلة بحقوق الإنسان على المستوى الدولي

بقلم: كارولين لامبرت وشارون بيكرينج

تركز هذه المقالة على العنف المنزلي الذي تتعرض له النساء اللاتي يعشن في المخيمات، وتلقي بالضوء على قدرة معايير حقوق الإنسان على تغيير حياة المرأة وكذلك على القيود المرتبطة بهذه المعايير.

فقد بدأت النساء البورميات اللاتي يعشن في المخيمات الواقعة على امتداد الحدود بين بورما وتايلاند في الاحتكاك بصورة مطردة بمفهوم حقوق الإنسان التي يفترض أن تتمتع بها المرأة وممارسة هذه الحقوق. ويعتبر التعريف بالحقوق عنصرا مهما لكثير من النساء في سياق عملية الإقرار بتجارب الظلم والحصول على التعويض والانتصاف أو الحماية من الانتهاك. ولكن بينما نشهد ارتفاعا في مستويات الوعي، فإن آثار هذا التغيير على النساء أنفسهن تبقى محدودة، بل إننا لمسنا لدى النساء اللاتي تحدثنا إليهن إيمانا بأن تبني الإطار القائم على حقوق الإنسان يمكن أن يؤذي النساء بأن يجعلهن عرضة لسخط الأسرة والمجتمع. وبالإضافة إلى ذلك، ونظرا لأن المرأة لا تتمتع بوضع قانوني في دولة تايلاند، فإن اعتماد آليات حقوق الإنسان بصفة أولية على الدولة القومية لإعمال حقوق الإنسان يقلل كثيرا من قيمتها كأداة للتعويض والإنصاف أو كأداة للحماية.

العنف المنزلي في المخيمات

أشارت كثيرات من النساء اللاتي تحدثنا إليهن إلى ظاهرة العنف المنزلي ضد المرأة في المخيمات باعتبارها قضية تبعث على القلق الشديد.[١] فمع ترسخ دعائم المنظمات النسائية وارتفاع عدد النساء اللاتي ينخرطن في الدعوة لحقوق المرأة في مجتمع المخيمات بدأت هذه المحافل تحاول وضع سلسلة متعددة الجوانب من الإجراءات الموجهة إلى التعامل مع العنف المنزلي، من خلال إشراك الأفراد ولجان المخيمات.

فعلى المستوى الفردي ناقشت العديد من النساء اللاتي تحدثنا إليهن الطرق التي يمكن يؤدي بها التعريف بحقوق الإنسان والحديث عنها إلى زيادة ثقتهن للحديث عن السلوكيات التي يعتبرنها ظالمة أو جائرة:

سأقول لك ما هو الغلط وما الذي ليس بصواب، وأنتم تعرفون أنكم تستطيعون التعبير عن الصواب وأن حقوقكم انتهكت.

إن التعرف على حقوق الإنسان والاعتراف بأن المرأة لها هذه الحقوق يمثل تحديا للطريقة التي يفكر بها النساء والرجال في المخيمات في مسألة العنف المنزلي:

عندنا مثلا في المخيم بعض الحالات من العنف المنزلي... في البداية كنا نظن أن المرأة سيئة الطباع، ولذلك يجب أن يضربها الزوج كما يحدث. أما الآن فقد بدأت آراؤنا تتغير.

لقد تزايد الوعي بمعدل حدوث ظاهرة العنف المنزلي، ووضعت المنظمات النسائية هذا الموضوع على مائدة الحوار الصريح، وأصبح من الممكن اتباع بعض الاستراتيجيات الأخرى مثل إنشاء أكواخ مخصصة في المخيم يمكن أن تقصدها النساء اللاتي يحتجن إلى الفرار من العنف. وقد أكدت النساء على وجه الخصوص على أهمية وجود التنظيمات النسائية بشكل مادي ملموس في المخيمات وقدرتها على مساعدة النساء على التحدث مع أزواجهن عن سبب سوء سلوكهن:

أنهم يستدعون الزوج والزوجة ويشرحون لهم أنه يجب عدم اللجوء إلى الضرب بهذا الشكل، فنحن بشر، والإنسان يجب ألا يؤذي إنسانا مثله.

كما بدأت المنظمات النسائية تطالب باستجابات أكثر شمولا من جانب زعماء القطاعات أو لجان المخيمات، مثل إشراك النساء في هياكل صنع القرار.

وأشارت إحدى النساء إلى أن الحكومة حتى لو فشلت في تنفيذ الالتزامات المنبثقة عن معاهدات حقوق الإنسان، فإن تعرف النساء على هذه الالتزامات يغير من الطريقة التي يتفاعلن بها مع مجتمعاتهن المحلية:

يمكننا أيضا أن نقارن بين ما يجب أن يفعله زعماء المجتمع المحلي وما يجب ألا يفعلوه، حتى نصل إلى فهم أفضل لما يجب أن تفعله الدولة للمرأة...

إن تحديد العنف المنزلي باعتباره انتهاكا لحقوق الإنسان يُمكِّن من العمل الفردي والجماعي ويسهم في القضاء على ممارسة هذا العنف، إذ لم يعد ذلك متوقفا على قيام المرأة وحدها بالرد بصفتها الفردية.

العنف المنزلي في القانون الدولي

يرتبط العنف المنزلي بعلاقة غير مستقرة بقانون حقوق الإنسان الدولي. فطوال عقد التسعينيات الماضي كانت داعيات حقوق المرأة ينادين بأعلى صوت بأن العنف ضد المرأة انتهاك لحقوق الإنسان، بينما كان اللاعبون السياسيون في الأمم المتحدة أقل قناعة بذلك. ويلاحظ أن إعلان القضاء على العنف ضد المرأة الصادر عام ١٩٩٣ تعمد عدم تسمية العنف ضد المرأة انتهاكا لحقوق الإنسان، مؤثرا تبيان سلسلة من الحقوق التي تتأثر تأثرا فادحا بهذا العنف[٢]. ومنذ وقت قريب صدرت وثيقة نتائج مؤتمر بكين التي وصفت العنف ضد المرأة بأنه «قضية» من قضايا حقوق الإنسان، واقرت بأن العنف الذي يرتكب ضد المرأة على يد الجهات التابعة للدولة يعتبر انتهاكا لحقوق الإنسان[٣]. إلا أن المفاوضين قاوموا الرأي القائل بأن الدولة مسؤولة عن ضمان حقوق الإنسان لكل الأفراد في الأراضي التابعة لها. وتتطلب هذه الفكرة – «الحيطة الواجبة» – من الدولة اتخاذ خطوات ملموسة لاحترام الالتزامات

المتعلقة بحقوق الإنسان وحمايتها وتنفيذها، ومن ثم فإن أي عمل من أعمال العنف ضد المرأة، بما في ذلك العنف المنزلي، يمثل انتهاكا لحقوق الإنسان إذا لم تنفذ الدولة البرامج والتشريعات التي تعمل على القضاء على العنف المنزلي في المجتمع.

والمسألة المحورية موضع النزاع في هذا السياق هي التكييف المختلف في إطار قانون حقوق الإنسان للأفعال التي ترتكبها الجهات التابعة للدولة أو غير التابعة لها. إذ يستند قانون حقوق الإنسان على مسؤولية الدولة من حيث أن إعمال حقوق الإنسان والتعويض والإنصاف في حالة انتهاكها يتم من خلال آليات الدولة. ولذلك بينما تم الاعتراف بوجود جوانب المتعلقة بالنوع (أي كون المرء ذكرا أم أنثى) في العنف الذي ترعاه الدولة ضد المرأة (ومثال ذلك الاعتراف الإقرار بأن الاغتصاب جريمة من جرائم الحرب في القانون الإنساني الدولي)، فإن قضية العنف الذي ترتكبه الجهات غير التابعة للدولة يبقى محل خلاف. وعلى المستوى القانوني، أوضحت لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بجلاء طبيعة الالتزامات القانونية الواقعة على الدول الأطراف فيما يتعلق بالقضاء على العنف ضد المرأة، إذ تقر اللجنة بأن العنف ضد المرأة شكل من أشكال التمييز وأن الدول الأطراف في اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة ملزمة بناء على ذلك بالقضاء على العنف ضد المرأة في إطار واجباتها القانونية المنبثقة عن المعاهدة.

القيود

لا يزال التركيز على مركزية الدولة عائقا كبيرا أمام استخدام حقوق الإنسان، خصوصا فيما يتعلق بالعنف المنزلي للنساء في كل مكان حول العالم، لكن هذه القضية تأخذ صورة أكثر تعقيدا في حالة النساء اللاتي يعشن على الحدود بين تايلاند وبورما.

ويرتكب العنف المنزلي حول العالم على يد الفرد بدرجات متفاوتة من الشجب الاجتماعي أو من جانب الدولة. ولكن في إطار حقوق الإنسان فإن الكيان الوحيد الذي عليه مسؤولية واضحة فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان هو الدولة، ومن ثم فإن المرأة قد تتمتع بقدر ما من السلطة الشخصية، بينما تظل معتمدة على تقبل المجتمع على نطاق أوسع لفكرة المساواة بين الرجل والمرأة وتساويهما في الحق في إعمال حقوق الإنسان.

وحتى عندما تتمكن المرأة من إثارة قضايا حقوق الإنسان مع زوجها، فقد يرفضها الزوج وعندئذ لا يصبح أمام المرأة من ملجأ تلجأ إليه، خصوصا إذا كانت تخشى التعرض للمزيد من العنف أو الضائقة الاقتصادية أو الرفض الاجتماعي:

ربما تكون بعض القيادات النسائية أقدر على إثبات ذاتهن، ويستطعن مناقشة هذه الأشياء مع أزواجهن، ولكنهن يكتفين بإخبار الزوج. أما القيام بعمل للتصدي لها فلا أرى أنه أمر ممكن حتى الآن.

إن التحدي الماثل أمام المرأة هو أن آراء أزواجهن غالبا ما تعكس الآراء السائدة في المجتمع بأن العنف المنزلي مسألة خاصة بين أفراد الأسرة. وإذا كانت المطالبة باتخاذ إجراءات لتغيير هذه المواقف تعد التزاما في إطار اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة وخطة العمل المنبثقة عنها، فإنه من الصعب جدا على النساء اللاتي يعشن على امتداد الحدود التايلاندية البورمية أن يعرفن ما هي الدولة التي تتحمل المسؤولية. فقد وقّعت كل من بورما وتايلاند على اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة التي تطالب الدول الأطراف باتخاذ ما يلزم من تدابير للقضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة، ومنها العنف. ولكن يكاد يكون من المستحيل مساءلة السلطات في بورما، حيث أن معظم داعيات حقوق المرأة على امتداد الحدود لا يعترفن بالعصبة العسكرية في بورما كحكومة شرعية، أما حكومة تايلاند فتفرض قيودا صارمة على الأفراد الذين يعيشون في مخيمات اللاجئين، وهناك علاقة عدوانية بين مسؤولي الشرطة المحليين والمقيمين في المخيمات. وقد أبلغت بعض نساء المخيمات والعاملات المهاجرات عن ارتكاب بعض المسؤولين التايلانديين عن تنفيذ القانون أعمال عنف ضدهن، وتقول رابطة المرأة في بورما بأن هذا العنف غالبا ما يُغَض الطرف عنه[٤]. وهكذا بينما يفترض أن تشمل نصوص اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة كل من يعيشون في منطقة ما، فإن المرأة في واقع الحال تواجه صعوبات جمة في الاتصال بأجهزة الدولة التايلاندية.

وبدلا من الجهاز الرسمي للدولة تضطلع لجان المخيمات بدور الدولة بحكم الأمر الواقع – وهو ما يتبدى بصورة واضحة في توزيع المواد الغذائية والرعاية الصحية وتوفير الخدمات التعليمية. وقد أشارت نساء كثيرات إلى أن لجان المخيمات، التي يهيمن عليها الرجال غالبا، لا تأخذ مسألة العنف المنزلي على محمل الجد. فإذا كانت النساء تذهب أحيانا إلى لجان المخيمات لمناقشة حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة فإن الأجهزة القانونية الرسمية المنبثقة عن نظام معاهدات حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة تقصّر في التعامل مع أكثر الكيانات التنظيمية تأثيرا في حياة المرأة. ولذلك عند إعداد تقرير الظل[٥] المقدمة إلى لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة أكدت بعض النساء البورميات على إحباطهن بسبب عدم القدرة على التعامل مع إجراءات لجان المخيمات أو عجز تلك اللجان عن التحرك.

وتتمتع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بوضع المراقب في ١٤ مخيما على طول الحدود، ومن النقاط المهمة التالية في سياق بحثنا دراسة السبل التي تشارك بها المفوضية في التعامل مع هذه القضايا. وقد تحدثت امرأة تعيش في أحد المخيمات وتشارك في التنظيمات النسائية عن الصعوبات التي تواجه المرأة في وضع موضوع العنف المنزلي في دائرة اهتمام الوكالات الخارجية، ومن بينها مفوضية شؤون اللاجئين، مشيرة إلى مجيء المفوضية والمنظمات غير الحكومية إلى المخيم للتحدث مع لجان المخيم فقط، وليس مع النساء اللاتي يعشن فيه.

خاتمة

أدت مناقشة حقوق الإنسان الدولية إلى عدد من المكاسب للنساء اللاتي يعشن في المخيمات على الحدود بين تايلاند وبورما، خصوصا فيما يتعلق بتزايد دور المرأة الفعال على المستوى الفردي والجماعي. إلا أن هذه المكاسب تتعرض لتحديات جمة بسبب عدم وجود المسؤولية من جانب الدولة. وهذا ما يفرض على المنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة ضرورة القيام بدور أكبر وأوضح فيما يتصل بقضايا العنف المنزلي، ويجعل من الضروري أن تصبح مسؤولة بقدر أكبر عن المخيمات ومستويات العنف المنزلي فيها.

كارولين لامبرت، قسم العلوم الجنائية بجامعة ملبورن في أستراليا. البريد الإلكتروني:
clambert@optusnet.com.au

شارون بيكرينج محاضرة في العدالة الجنائية والعلوم الجنائية بجامعة موناش في أستراليا. البريد الإلكتروني:
Sharon.pickering@arts.monash.edu.au

١ أشارت النساء أيضا إلى العنف الجنسي الذي يرتكبه عملاء مجلس الدولة لاستعادة القانون والنظام/مجلس الدولة للسلام والتنمية ضد النساء غير المسجلات اللاتي يعشن ويعملن في تايلاند.

٢ إعلان القضاء على العنف ضد المرأة. وثيقة الأمم المتحدة رقم A/Res/48/104، ٢٣ فبراير/شباط ١٩٩٤.

٣ تقرير اللجنة الخاصة عن مجمل الدورة الخاصة الثانية والعشرين للجمعية العامة عام ٢٠٠٠، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/S-23/10/Rev.1، الفقرة ١٢.

٤. المرجع السابق، ٣٠.

٥ تقرير الظل هو الرؤية البديلة التي تقدمها المنظمات غير الحكومية عن أداء البلد في إطار اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة.

لاجئو المدن في موريتانيا

بقلم: شان ليندستروم

الجمهورية الإسلامية الموريتانية بلد صحراوي في معظمه، يمثل حلقة وصل بين المغرب العربي والبلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الغربية.

هكذا فإن موريتانيا تغطي مساحة ثقافية انتقالية بسكانها الذين ينقسمون إلى العرب البربر في الشمال والأفارقة السود في الجنوب. وتعد موريتانيا واحدة من البلدان الأقل تنمية في العالم، ولا زالت البنية الأساسية القانونية والاجتماعية فيها بدائية، وتتركز السلطة السياسية والثروة الاقتصادية في أيد قلة قليلة. وإذا كانت موريتانيا قد بدأت منذ وقت قريب فقط تُعتبر بلداً مستقراً بالنسبة لمواطنيها، فقد أصبحت الآن تستضيف عدداً كبيراً نسبياً من اللاجئين من مجموعة مختلفة من البلدان الواقعة جنوب الصحراء الكبرى.

ويلاحظ أن معظم لاجئي المدن في العاصمة الموريتانية نواكشوط يأتون من سيراليون، حيث بدأوا يفدون منذ عام ١٩٩٧ عندما كانت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على وشك إغلاق مكتبها هناك بعد انتهاء برنامجها للإعادة الطوعية للاجئين الماليين. ومنذ ذلك الحين، تزايدت أعداد اللاجئين تزايدا مطردا بوصول ٥٠-١٠٠ لاجئ جديد في كل عام، ومعظم هؤلاء تتراوح أعمارهم بين ١٨ و٥٩ عاماً (٢٠٪ منهم دون الثامنة عشرة)، ونسبة الإناث بينهم ٤٣٪ من إجمالي عدد اللاجئين.

تحديد وضع اللاجئ أمام مفوضية شؤون اللاجئين

على الرغم من انضمام موريتانيا إلى اتفاقية جنيف الخاصة بوضع اللاجئين الصادرة عام ١٩٥١، وبروتوكول نيويورك الملحق بها والصادر عام ١٩٦٩، واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تحكم الجوانب المحددة في مشاكل اللاجئين في أفريقيا والصادرة عام ١٩٦٩، فإن موريتانيا لم تسن حتى الآن قانونيا وطنيا بخصوص وضع اللاجئين، ولم تضع إجراءات على المستوى الوطني لتحديد أهليتهم للحصول على اللجوء. ونظرا لغياب الهياكل المؤسسية اللازمة لحماية حقوق اللاجئين وتعزيزها، فإن مفوضية شؤون اللاجئين في نواكشوط تتولى فحص جميع الطلبات المقدمة للحصول على اللجوء.

وجدير بالذكر أن الورقة الرسمية الوحيدة الصادرة عن المفوضية إثباتاً لأهلية الفرد للحصول على وضع اللاجئ هي «شهادة» قابلة للتجديد تتراوح صلاحيتها بين ثلاثة وستة أشهر. وهذه الشهادة ليست إلا وثيقة للحماية، بمعنى أنها لا تعطي اللاجئين بالضرورة الحق في إعادة التوطين أو في تلقي المساعدات المالية. كما أن هذه الورقة لا تحظى دائماً باحترام السلطات المعنية بتنفيذ القانون.

مساعدة اللاجئين

عندما يكون اللاجئ في انتظار البت في طلبه للحصول على اللجوء، فإنه لا يمنح أي مساعدات مادية أو مالية؛ لذلك يتجه العديد من اللاجئين إلى المساجد والكنائس بالإضافة إلى جمعية الهلال الأحمر الموريتانية التي تقدم البطاطين والمواد الغذائية وبعض المساعدات المالية للمعوزين. ويعترف كثير من اللاجئين بأن اللجوء إلى التسول أمر شائع بينهم.

«ليس أمامنا من سبيل لإعالة أنفسنا، فنحن نعيش على ما نتلقاه من الآخرين. لقد سلمت نفسي إلى مفوضية شؤون اللاجئين.» (لاجئ في نواكشوط)

وفي أبريل/نيسان ١٩٩٩ دخلت مفوضية شؤون اللاجئين في مشاركة مع الاتحاد العالمي اللوثري، وهو الشريك التنفيذي الوحيد للمفوضية في موريتانيا، وفي إطار هذه المشاركة يقوم الاتحاد بإدارة وتنفيذ برنامج «المساعدات الطارئة للاجئي المدن الأفراد» في نواكشوط، لكن موارده لا تكفي لتلبية الطلب المرتفع على الخدمات. وقد قلصت المفوضية من تمويلها، الأمر الذي أدى إلى صعوبات في الموارد المتاحة للاتحاد.

ويقوم الاتحاد العالمي اللوثري بمساعدة اللاجئين عن طريق توزيع المواد الغذائية والملابس والبطاطين، وسداد الفواتير الطبية وتكاليف المأوى والتعليم في مدرسة اللاجئين إلى جانب برامج الائتمان المحدودة. وتحصل كل أسرة من الأسر على كميات متساوية من المساعدات، وهو ما يعد سياسة جديدة نسبياً انتهجها مسؤول المفوضية المعني بالحماية؛ منعاً للصراعات داخل مجتمع اللاجئين وتفاديا للمزاعم التي تقول بوجود المحاباة.

الحصول على فرص العمل

على الرغم من التزام موريتانيا بموجب المادة ١٧ من اتفاقية جنيف ١٩٥١ بمنح اللاجئين المعترف بهم حق العمل، فلم نجد شخصاً واحداً بين اللاجئين الذين التقينا بهم قد منح تصريحاً للعمل أو سمع عن أي شخص آخر حصل على مثل هذا التصريح. إلا أن معظم اللاجئين لا يعتقدون أن تصريح العمل ضروري لهم للعمل في القطاعات غير الرسمية من الاقتصاد التي يجدون فيها بعض الفرص، ونظراً لضعف البنية الإدارية الأساسية ونقص الموارد اللازمة للتنفيذ، فقد انتهجت الحكومة سياسة عدم التدخل.

ويقوم معظم لاجئي المدن في نواكشوط بإعالة أنفسهم عن طريق العمل العابر في أكبر أسواق نواكشوط، بينما يعمل آخرون في مجالات الحلاقة وتصفيف الشعر والنجارة والسباكة والتركيبات الكهربية والبناء وبيع الأسماك، إلا أن معظمهم يعملون خياطين بصفة مستقلة. وقد أنشأ الاتحاد العالمي اللوثري برامج للائتمان المحدود لخلق الحافز على الأنشطة التي يكون فيها اللاجئ هو نفسه صاحب العمل، وللحفاظ على دوام هذا الحافز.

الانتفاع بالتعليم والرعاية الصحية

على العكس من الحق في العمل، فإن التمتع بالحق في التعليم والرعاية الصحية لا يتطلب الحصول على تصريحات. فموريتانيا بوصفها دولة موقعة على اتفاقية ١٩٥١ مطالبة بمنح اللاجئين نفس المعاملة التي تمنحها للمواطنين فيما يتعلق بالتعليم الابتدائي، ونفس المعاملة الممنوحة «للغرباء» في مجال التعليم الثانوي والمراحل التعليمية التالية، كما يجب معاملة اللاجئين في مجال الرعاية الصحية على قدم المساواة مع المواطنين. إلا أن موريتانيا لا توفر لمواطنيها تعليماً ابتدائياً مجانياً ولا رعاية صحية مجانية، إذ يعتمد الانتفاع بهذه الخدمات اعتماداً شبه تام على القدرة على تحمل تكاليفها (باستثناء خدمة واحدة مجانية في مجال الرعاية الصحية وهي تطعيم الأطفال). ويلاحظ أن الصعوبات التي تحول دون الحصول على فرص العمل تعني بصفة عامة أنه من الصعب على اللاجئين تحمل تكلفة هذه الخدمات. وليس للاتحاد العالمي اللوثري منشآت طبية في موريتانيا، ولكن في الحالات الطبية الطارئة يصطحب ممثل اللاجئين المسؤول عن المساعدات الطبية اللاجئ المصاب إلى إحدى المستشفيات، ويتم سداد تكلفة العلاج. وعادة ما يتأخر استرداد التكاليف

الطبية البسيطة لفترة تصل إلى شهر، الأمر الذي يعرض الأفراد المرضى والضعفاء لضغط نفسي شديد.

وتفيد الأنباء بأن مفوضية شؤون اللاجئين تتفاوض مع السلطات الموريتانية للاعتراف بشهادات المدرسة الابتدائية التي يحصل عليها أطفال اللاجئين. فهؤلاء الأطفال الناطقون بالإنجليزية عموماً الذين شردوا من ديارهم يحتاجون إلى منهج يتواءم مع احتياجاتهم ويسمح لهم بتعلم العربية والفرنسية لكي يستطيعوا الاندماج في النظام التعليمي الموريتاني. وهناك اثنان من المدرسين المتطوعين يقومان بإعطاء دروس مجانية في أربع مستويات بالمدرسة الابتدائية لعدد ٧٥ طفلاً. كما يقوم الصندوق الكندي للمبادرات المحلية في موريتانيا بتوفير المعدات والمستلزمات المدرسية. ومع ذلك، يقول اللاجئون إنه يوجد نقص حاد لا في عدد المدرسين فحسب، بل وفي الكتب وغيرها من المواد التعليمية أيضاً.

انتشار التمييز والاعتقال والترحيل

أكد معظم اللاجئين الذين التقينا بهم، بصرف النظر عن جنسياتهم، على انتشار العنصرية والتعصب الثقافي ضد الأجانب بين الموريتانيين. «فشهادات» مفوضية شؤون اللاجئين تصدر لتنظيم الإقامة وتوفير الحماية لجموع اللاجئين، إلا أن كثيرين أفادوا أن هذه الشهادات لا تحظى باحترام السلطات المسؤولة عن تنفيذ القانون التي لم تتلق أي تدريب حول قضايا اللاجئين. ويعتبر خطر الاعتقال خطرا قائما بالفعل على الرغم من حيازة اللاجئين لشهادات المفوضية. وكثيرا ما يلقى القبض على اللاجئين على أمل انتزاع رشوة منهم. وعلى الرغم من أن السكان جميعا يتعرضون لمضايقات تعسفية من جانب ضباط الشرطة الذين يطلبون الرشاوى، فإن اللاجئين على وجه التحديد يعتبرون فئة مستضعفة ومستهدفة؛ فإذا لم يكن الواحد منهم قادرا على دفع الرشوة، فإنه كما قال اللاجئون يعتقل في مخفر الشرطة المحلي لمدة تصل إلى أسبوع قبل إطلاق سراحه. وتقول المنظمة الموريتانية لحقوق الإنسان بوقوع انتهاكات شديدة في أثناء الاحتجاز من جانب قوات الشرطة ضد اللاجئين. كما وردت أنباء عن الترحيل في العديد من الحالات.

ويؤدي الضعف الإداري المتجسد الذي يتجلى في عدم الفهم على المستويات البلدية (مثل عدم تعرف رجال الشرطة على بطاقة اللاجئ)، وعلى المستويات الوطنية (ترحيل اللاجئين بما يمثل خرقا لمبدأ عدم الإرجاع قسرا) إلى معاملة اللاجئين معاملة ظالمة. ولكن من باب المفارقة أن هذا الضعف الإداري في موريتانيا واقتصادها المتأخر هو الذي يحول في الوقت نفسه دون ارتكاب المزيد من أعمال الظلم؛ لأن هذه الضعف والتأخر يقلل من قدرة الحكومة على القيام بالقبض والترحيل الجماعي بصورة فعالة.

خاتمة

عجزت الحكومة الموريتانية عن ترجمة التزاماتها الدولية بحماية حقوق اللاجئين إلى سياسة وطنية. وعلى الرغم من قبولها من الناحية الاسمية منح حق اللجوء بناء على ما تنتهي إليه مفوضية شؤون اللاجئين، فإنها لا تصدر أي اعتراف رسمي بهم. ولا زالت مفوضية شؤون اللاجئين في موريتانيا تطرح مسألة الاندماج في المجتمع المحلي على أنها «الحل الدائم»، إن لم تكن الحل الوحيد، أمامها. وهذا الحل يجب ألا يعتبر حلاً دائماً حتى يتم على الأقل سن قوانين وطنية تضمن الحماية للاجئين. وترجع عدم قدرة موريتانيا على الوفاء بالتزاماتها الدولية إلى مزيج من العوامل، فكونها دولة متأخرة يعني نقص الموارد التي تضمن احترام حقوق اللاجئين، كما أن ضعف هياكلها الإدارية وعدم الانسجام بينها يعرقل وضع سياسة خاصة باللاجئين على نحو يتسم بالتنسيق والشفافية.

شان ليندستروم طالب سابق بالدراسات العليا بمركز دراسات اللجوء بجامعة أكسفورد.
البريد الإلكتروني: mail@channe.net
أعد هذا التقرير بتكليف من برنامج دراسات الهجرة القسرية واللاجئين بالجامعة الأمريكية بالقاهرة. ويمكن الرجوع إلى النسخة الكاملة للتقرير التي تفصل أوضاع الجماعات الأخرى من اللاجئين في موريتانيا على الموقع التالي (تحت عنوان تقارير):
www.aucegyt.edu/academic/fmrs

لاجئات من مالي في معسكر باسيكونو في موريتانيا.



www.rsc.ox.ac.uk

Refugee Studies Centre,
Queen Elizabeth House,
21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK.
Tel: +44 (0)1865 270722.
Fax: +44 (0)1865 270721.
Email: rsc@qeh.ox.ac.uk

سيادة القانون الدولي: تعليق على الوضع في العراق

بقلم: د. أجنيز هيرويتز،
باحثة بمركز دراسات اللاجئين، في إطار منحة زمالة مؤسسة فورد

أدى القرار بدخول الحرب في العراق إلى تحد لأهم المبادئ الجوهرية في النظام العالميً الحالي. فمنذ انتهاء الحرب العالمية الثانية، اتفقت الدول على تحريم استخدام القوة في علاقاتها الدولية، مع وجود استثناءين يسمح بهما ميثاق الأمم المتحدة، وهما ممارسة حق الدفاع عن النفس أو وجود تفويض من مجلس الأمن بموجب الباب السابع من الميثاق. والمعروف أن الولايات المتحدة والمملكة المتحدة لم تحصلا على التأييد الصريح من مجلس الأمن قبل إرسال القوات إلى العراق، وفيما يتعلق بالاستثناء الأول، فمن الملاحظ أن عقيدة الضربة الوقائية التي تتبناها الإدارة الأمريكية توسع من مفهوم الدفاع عن النفس بطريقة لا تتسق مع الميثاق.

وإذا كان الصراع يبدو أنه يقترب من نهايته، فالكثير من المناقشات التي تدور بعد الحرب يعتريها الخلاف حول شرعية التدخل. ومن هذه القضايا الخلافية اشتراك الأمم المتحدة في عملية إعادة إعمار العراق. فللأمم المتحدة خبرة واسعة في بناء السلام وفي تنصيب الإدارات المدنية الانتقالية، كما حدث في كوسوفا وتيمور الشرقية. وعلى الرغم من أن الأمم المتحدة واجهت صعوبات في ممارسة مسؤوليات إدارية واسعة[1]، فإنها تعد حاليا المنظمة الوحيدة القادرة على قيادة هذا النوع من العمليات بدون إثارة المخاوف مما يسمى «بالاستعمار الإمبريالي».

إن الشرعية الدولية لها أهمية جوهرية لتحقيق المشروعية اللازمة للعمليات في مرحلة ما بعد الحرب، ولذلك ينبغي على القوى الكبرى الممثلة في مجلس الأمن أن تجد حلاً وسطاً مناسباً فيما يتعلق بدور الأمم المتحدة. فالهدف بالنسبة لكل من فرنسا وألمانيا وروسيا التي عارضت الحرب هو إسناد إعادة إعمار العراق إلى الأمم المتحدة قدر الإمكان. أما التحالف الذي تتزعمه الولايات المتحدة فيواجه معضلة أخرى، فالإدارة الأمريكية تريد أن تتولى قيادة إعادة الإعمار بعد الحرب، وتخطط لإنشاء «مكتب لإعادة الإعمار والمساعدة الإنسانية»، وسوف تعين أعضاء السلطة العراقية الانتقالية، وقد قبلت على مضض إسناد دور محدود للأمم المتحدة يتمثل في أغلبه في توفير المعونات الإنسانية، إلا أنها على أي حال تحتاج إلى استصدار قرار من مجلس الأمن إذا أرادت الحصول على كل من الدعم السياسي والمالي من بقية المجتمع الدولي. وقد أعلن رئيس البنك الدولي أنه نظراً لاقتصار تعامل البنك مع الحكومات المعترف بها فقط، فإنه سيحتاج تفويضا من الأمم المتحدة قبل تنفيذ برامجه[2].

وطالما ظلت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة تحتلان العراق، أي تمارسان السلطة الفعلية على الأراضي العراقية، فستظلان مقيدتين بالنصوص المتصلة بهذا الوضع من اتفاقية لاهاي الرابعة المبرمة عام ١٩٠٧ والمتعلقة بقوانين الحرب البرية وأعرافها، واتفاقية جنيف الرابعة المبرمة عام ١٩٤٩ والمتعلقة بحماية المدنيين في وقت الحرب. وقد لاحظ شاشي ثارور نائب الأمين العام للأمم المتحدة أن «القوات المحتلة ليس لها أي حق بمقتضى اتفاقية جنيف في تغيير المجتمع أو النظام السياسي أو استغلال موارده الاقتصادية أو أي شيء من هذا القبيل».[3] وبالإضافة إلى ذلك، فهناك جدل حول ما إذا كانت إعادة أكثر من نصف مليون لاجئ عراقي إلى الوطن يمكن أن تتم مع استمرار الاحتلال، فطبقاً لمعايير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، يجب أن تكون العودة مرهونة بوجود ضمانات تكفل السلامة البدنية والمادية والقانونية للعائدين، أي بعبارة أخرى استعادة الحماية الوطنية الكاملة. وحيث أن الاحتلال لا يمكن اعتباره وضعاً يعطي سلطة الدولة للقوة المحتلة، فقد يذهب البعض إلى القول بأن اعتراف المجتمع الدولي بحكومة عراقية مستقلة قادرة على ممارسة السيطرة الكاملة على أراضيها يجب أن يكون هو الحد الأدنى المطلوب تحقيقه لإعادة اللاجئين.

وتبين التطورات الأخيرة في الأزمة العراقية الدور الجوهري الذي ينبغي أن يلعبه القانون في مسار العلاقات الدولية. فقد تمكنت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة من كسب حرب تمثل انتهاكاً واضحاً لقوانين الأمم المختلفة، ولكنهما لن تفوزا بمكاسب السلام إلا لو التزمتا بالقواعد الأساسية للقانون الدولي. ونأمل في ضوء الأوضاع القائمة في مرحلة ما بعد الحرب أن يصل التحالف الذي تقوده الولايات المتحدة إلى إعادة اكتشاف الأهمية القصوى لسيادة القانون الدولي.

١ انظر المراجعة الشاملة لمسألة عمليات حفظ السلام برمتها. وثيقة الأمم المتحدة رقم ٥/٣٠٥/٥/ش، بتاريخ ١٢ أغسطس/آب ٢٠٠٠.

٢ الولايات المتحدة تعتزم الضغط على البنك الدولي للقيام بدور في العراق، «فاينانشال تايمز»، التاسع من أبريل/نيسان ٢٠٠٢، ص ٥.

٣ الولايات المتحدة والمملكة المتحدة تركزان على شرعية الحكم الانتقالي، «فاينانشال تايمز»، التاسع من أبريل/نيسان ٢٠٠٣، ص ٤؛ وانظر أيضاً تقرير منظمة الصليب الأحمر الدولية المعنون «مشاكل عامة في تنفيذ اتفاقية جنيف الرابعة»، ٢٧ أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٨، ص ٨.

للحصول على تفاصيل عن دورات/أنشطة مركز دراسات اللاجئين، يرجى زيارة **www.rsc.ox.ac.uk**

المدرسة الصيفية العالمية في موضوع الهجرة القسرية ٢٠٠٣
٧-٢٥ يوليو/تموز: أكسفورد، المملكة المتحدة

المدرسة الإقليمية لجنوب شرق آسيا في موضوع الهجرة القسرية
٨-١٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٣: بانكوك، تايلند

موقع الهجرة القسرية الإلكتروني:
www.forcedmigration.org

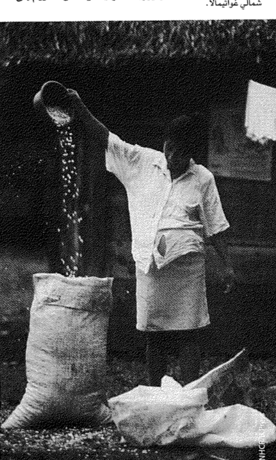


الخدمات الاجتماعية في مفترق طرق

بقلم: جيف كريسب
رئيس وحدة التقييم وتحليل السياسات

«بلغ الاتجاه لتقليص التمويل والتزويد بالعاملين في وظائف الخدمة الاجتماعية بمفوضية شؤون اللاجئين حد العجز عن تحقيق الصلاحيات أو الأغراض المفترض تحقيقها... ويعد الاستثمار المالي والفكري القوي في الخدمات الاجتماعية وظيفة أساسية من وظائف المفوضية وبدونه لن يكون هناك أي جدوى من مواصلة القيام بهذه الوظيفة على الإطلاق». تلك هي الخلاصة الصريحة التي انتهى إليها تقييم مستقل لوظيفة تقديم الخدمات الاجتماعية التي تقوم بها مفوضية شؤون اللاجئين، وهو التقييم الذي أجراه فريق خماسي متعدد التخصصات بتكليف من بيت «كازا» للخبرة الاستشارية في مونتريال بكندا.

واستند التقييم إلى إجراء مقابلات شخصية على نطاق واسع مع العاملين بمفوضية شؤون اللاجئين في جنيف، وعلى مسح عالمي باستخدام الاستبيانات وإجراء زيارات إلى العديد من المواقع الميدانية في أفريقيا وآسيا وأوروبا الشرقية. وخلص التقييم إلى أن وظيفة تقديم الخدمات الاجتماعية لها دور هام فيما يتعلق باختصاصات المفوضية المحورية المتمثلة في توفير الحماية، وخصوصاً حماية أطفال ونساء اللاجئين.


بعض العائدين من المكسيك في شمالي غواتيمالا.

كما تعد الخدمات الاجتماعية عنصراً أساسياً في تحديد المشاكل والتعامل معها على المستوى الميداني قبل أن تستفحل لتصل إلى حد الفضيحة الدولية مثلما حدث فيما يتعلق بالاستغلال الجنسي للاجئين من جانب العاملين بالوكالات الإنسانية والمنظمات الدولية في غربي أفريقيا، إلا أن هذه المهمة أصابها الوهن الشديد خلال العقد الماضي.

ويقول بيت «كازا» للخبرة الاستشارية «عندما نتحدث عن الضعف، فإننا نشير إلى تراجع أعداد العاملين في حقل الخدمات الاجتماعية على المستوى الميداني، وتقلص نطاق المسؤوليات الواسعة التي يكلفون بها، وانخفاض مستوى السلطة، ووضع العاملين حالياً في ميدان الخدمة الاجتماعية». ويضيف التقييم أن «العديد من العاملين في ميدان الخدمة الاجتماعية لا يتمتعون إلا بقدر محدود من السيطرة على برامج العمل اليومية التي ينفذونها، وليس لديهم الباع أو المهارات أو الموارد المطلوبة للقيام بعملية الرصد المستقل للجهات التنفيذية المشاركة للمفوضية».

ولمعالجة هذا الوضع المقلق يقدم التقييم مجموعة واسعة من التوصيات، إذ يرى بيت «كازا» للخبرة الاستشارية أن الإدارة العليا بالمفوضية يجب أن تعالج الإهمال والانحدار الذي أصاب وظيفة الخدمة الاجتماعية، مع زيادة الاهتمام بالدور الذي تلعبه الخدمات الاجتماعية في معالجة الجوانب الاجتماعية والمجتمعية في حماية اللاجئين. كما يجب تحسين مستوى التنسيق بين جهود المفوضية لصالح أطفال ونساء اللاجئين وبين أنشطتها في ميدان الخدمات الاجتماعية، بل وتحقيق نوع من التكامل بينهما.

وأخيراً يدعو التقييم مفوضية شؤون اللاجئين إلى إجراء «تحليل للأوضاع» بصفة دورية على المستوى الميداني حتى تتمكن المفوضية من الوقوف على أي أخطار تهدد سلامة اللاجئين والتعامل معها كما ينبغي. وأشار التقييم إلى أن «العاملين المحترفين في ميدان الخدمة الاجتماعية من أصحاب الدراية في العلوم الاجتماعية والمتدربين على تقنيات البحوث الاجتماعية والبحوث القائمة على المشاركة هم أفضل من يتولى تحليل الأوضاع... إذ إن منطق تحليل الأوضاع يرتبط ارتباطاً مباشراً بمنطق وظيفة الخدمات الاجتماعية نفسها، إلا وهو ضمان حصول جميع فئات اللاجئين وقطاعاتهم على فرصة متكافئة للتمتع بما يلزم من الحماية والمساعدة والخدمات».

مصادر حديثة عن الخدمات الاجتماعية

يمكن الرجوع إلى التقارير التالية على الإنترنت على الموقع التالي:
www.unhcr.ch.epau/

- وظيفة الخدمات الاجتماعية في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: تقييم مستقل لبيت «كازا» للخبرة الاستشارية

- مراجعة الخدمات الاجتماعية التي تقدمها المنظمة المسيحية للإغاثة والتنمية للاجئي الكونغو في منطقة كيجوما في تنزانيا، بقلم شيلي ديك

- مراجعة الخدمات الاجتماعية التي تقدمها المنظمة المسيحية للإغاثة والتنمية للاجئي أنغولا في زامبيا، بقلم أوليفر بلاكويل

- الخدمات الاجتماعية في برامج مساعدة اللاجئين: تحليل نقدي، «قضايا جديدة في بحوث اللاجئين»، ورقة عمل رقم ٨٢، بقلم أوليفر بلاكويل

هذه صفحة تنشر بصورة دورية لتقديم الأخبار وموضوعات الحوار التي تمدنا بها وحدة تحليل السياسات والتقييم وسنقوم بنشرها تباعاً في «نشرة الهجرة القسرية». لمزيد من المعلومات أو لإرسال مقترحات حول هذا الباب الثابت يرجى الاتصال بجيف كريسب Jeff Crisp رئيس وحدة تحليل السياسات والتقييم على العنوان: CRISP@unhcr.ch




NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL

"NRC is an independent humanitarian organization. Our task is to enhance international protection of refugees and internally displaced people, and to offer humanitarian assistance"

مسح استكشافي لرسم خارطة للنزوح الداخلي في أرمينيا

تقدر حكومة أرمينيا أن حوالي ٧٠ ألف شخص نزحوا داخل أرمينيا نتيجة للصراع مع أذربيجان على إقليم ناجورنو-كاراباخ.

وقد مرت الآن أكثر من عشر سنوات منذ توقف أعمال القتال الفعلية وتمكن كثيرون من النازحين الداخليين من التوصل إلى حلول دائمة عن طريق العودة أو الاندماج مع المجتمعات التي يعيشون فيها أو الهجرة، إلا أن محنة هؤلاء النازحين عموماً كثيراً ما لا يلتفت إليها أحد، وهناك نقص عام في المعلومات عن حجم هذه القضية والظروف التي يواجهها النازحون الداخليون الذين نزحوا بسبب الصراع.

وعندا زار الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين د. فرانسيس دينج أرمينيا في عام ٢٠٠٠، كانت أول توصية له هي إجراء مسح وتقييم شامل للاحتياجات. وأيدت وزارة الهجرة واللاجئين بالحكومة الأرمنية فكرة "رسم خارطة" للنزوح الداخلي الناجم عن الصراع، كما أيدتها المنظمات الدولية العاملة في منطقة النزوح القسري، وهي مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والمنظمة الدولية للهجرة، والمجلس النرويجي للاجئين. وتتولى وزارة الشؤون الخارجية النرويجية تمويل هذا الدراسة الاستكشافية.

ويعتبر الحصول على صورة دقيقة لأعداد النازحين الداخليين في أرمينيا وظروف معيشتهم واحتياجاتهم ضرورة مسبقة لوضع البرامج اللازمة للتعامل مع احتياجاتهم. وتتضمن المعلومات التي ينبغي جمعها في المسح الخاص برسم الخارطة ما يلي:

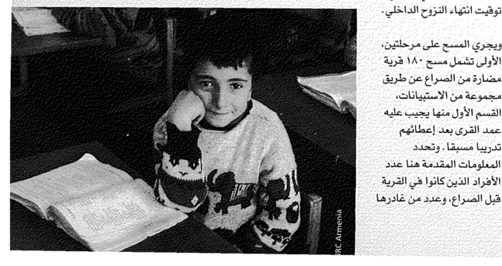
- العدد والتركيب (من حيث العمر والجنس والتركيب الأسري، إلخ)
- الموقع الحالي
- مكان الإقامة الأصلية
- الرغبة في العودة إلى مكان الإقامة الأصلية على أساس الاختيار الحر المبني على معلومات وافية فيما يتعلق بالظروف القائمة في مكان الإقامة
- احتياجات النازحين في موقعهم الحالي لتعزيز الاندماج، إلى جانب احتياجاتهم عند عودتهم إلى أماكن إقامتهم الأصلية، بما في ذلك الحق في الحصول تعويضات عن فقد الممتلكات أو إشغالها
- الوضع والتوثيق القانوني

وبعد رسم صورة للوضع الحالي للسكان النازحين تنتقل عملية رسم خارطة النزوح خطوة نحو وضع آلية على المستوى الوطني لرصد تطور ظروف النازحين من جراء الصراع واحتياجاتهم. كما يهدف المسح إلى الإسهام في جهود المجتمع الدولي الرامية إلى وضع نموذج للمعايير الدولية المستخدمة في التعامل مع احتياجات النازحين الداخليين. وبالإضافة إلى ذلك، سيسهم المسح في البحوث الدولية بخصوص المعايير المتعلقة بتحديد مستوى اندماج النازحين، والانتقال من الاحتياجات الإنسانية إلى الاحتياجات التنموية، وإنهاء عملية النزوح. ومن ثم فإن المسح يعد إجراء مهماً جداً في ضوء النقاش الدولي الجاري حالياً حول توقيت انتهاء النزوح الداخلي.

ويجري المسح على مرحلتين، الأولى تشمل مسح ١٨٠ قرية مضارة من الصراع عن طريق مجموعة من الاستبيانات، القسم الأول منها يجيب عليه عمد القرى بعد إعطائهم تدريبا مسبقا. وتحدد المعلومات المقدمة هنا عدد الأفراد الذين كانوا في القرية قبل الصراع، وعدد من غادرها منهم، وعدد العائدين إليها، وتوقيت مغادرة القرية وأسباب المغادرة، والأملاك التي كان النازحون يملكونها، ومدى صلاحية أراضيهم للزراعة، وكيفية الاتصال بمن تركوا القرى، إلخ. وقد أجريت هذه المرحلة في خريف ٢٠٠٢ ويتم الآن معالجة المعلومات التي جمعت فيها. أما في المرحلة الثانية من المسح فسيكون التركيز فيها على الأسر التي غادرت القرى، وستجرى مقابلات معها في أماكنها الحالية للإجابة عن العديد من الأسئلة التي تظهر في الاستبيان الأول، مع مناقشة رغبتهم في العودة إلى ديارهم وقدرتهم على القيام بذلك. كما سيتم إجراء مسح ثالث على نطاق محدود لرسم صورة للوضع الحالي للمدارس والطرق وخطوط المياه والكهرباء وغيرها من منشآت البنية الأساسية في كل قرية من القرى المضارة من الصراع. وستتولى الحكومة إجراء هذا المسح الذي ينتظر أن يمثل إسهاما في عملية التخطيط لإعادة تأهيل القرى التي دمرها الصراع، والكشف عن أفضل إمكانيات استضافة النازحين الداخليين العائدين بصورة مستديمة.

وينتظر الانتهاء من المسح تماما قرب نهاية عام ٢٠٠٣.

لمزيد من المعلومات عن جهود المجلس النرويجي للاجئين في أرمينيا، يرجى الاتصال بمنسق برنامج أرمينيا ماريت ميهلوم. البريد الإلكتروني: marot.mehlum@nrc.no



المجلس النرويجي للاجئين يبني المدارس ويعيد تأهيلها في أرمينيا.



في فراغ السيادة:

التحدي الدولي المتمثل في النزوح الداخلي

بقلم: فرانسيس دينج

الفرق بالنسبة للمجتمع الدولي بين اللاجئين في مختلف أنحاء العالم المقدر عددهم باثني عشر مليوناً والنازحين الداخليين المقدر عددهم بخمسة وعشرين مليوناً هو أن اللاجئين عبروا الحدود الدولية بينما ظل النازحون في بلدانهم.

تشير النتائج التي خلصت إليها من بعثاتي القطرية حول العالم بصفتي ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين إلى أن التوقعات الخاصة بحماية الدول داخلياً للنازحين الداخليين ليست إلا توقعات خيالية في معظم الأحوال. كما تؤثر أزمات الهوية الوطنية التي تكمن في قلب مسببات النزوح على استجابة الحكومات والجهات المعنية غير التابعة للدول للعواقب الإنسانية المترتبة على النزوح، الأمر الذي يؤدي في أحيان كثيرة إلى إحداث فراغ في مجال المسؤولية في سياق ممارسة سيادة الدولة.

وقد اعتدت في أثناء البعثات القطرية أن أسأل النازحين الذين أزورهم عن الرسائل التي يريدون مني توصيلها إلى قادتهم. فكان الرد الذي تلقيته في إحدى دول أمريكا اللاتينية: «هؤلاء ليسوا قادتنا، ففي الحقيقة أننا بالنسبة لهم مجرمون وجريمتنا أننا فقراء». وفي أحد بلدان آسيا الوسطى كان الرد: «ليس لنا زعماء هنا؛ لا أحد من شعبنا موجود هنا». وفي بلد إفريقي أوضح أحد كبار مسؤولي الأمم المتحدة لرئيس الوزراء أن قدرة مواردهم على مساعدة اللاجئين في هذا البلد مقيدة بضرورة مساعدة «شعبكم»، والنازحين الداخليين وغيرهم من الفئات المضارة من الحرب، فما كان من رئيس الوزراء إلا أن رد قائلاً: «هؤلاء ليسوا من شعبنا. وفي الحقيقة أن الطعام الذي تقدمونه لهؤلاء الناس يتسبب في قتل جنودنا».

وإذا لم تكن جميع الحكومات تنظر إلى النازحين بهذه الطريقة، فالعكس من ذلك يعتبر حالة استثنائية نادرة، وأحياناً تمليه طبيعة النزوح ودرجة تعاطف الحكومة مع سكانها النازحين. وحتى في هذه الحالة فإن نقص القدرات وغيره من الاعتبارات السياسية قد يؤثر على تهيئة الحماية وتوفير المساعدة.

إن المبدأ الجوهري الذي يحكم عمل ممثل الأمين العام هو الاعتراف بالطبيعة الكامنة لمشكلة النزوح باعتبارها مشكلة داخلية ومن ثم تندرج ضمن سيادة الدولة، وفي حال ممارسة السيادة بصورة فعلية تترتب عليها مسؤولية عن حماية المواطنين المحتاجين ومساعدتهم. وقد ثبت أن هذا الشرط الخاص بالسيادة، الذي يحظى بدعم متزايد من المجتمع الدولي، أساس بناء وفعال للحوار مع الحكومات. ولكن السؤال الحقيقي في هذا الصدد هو: هل تتعامل الحكومات، بالاشتراك مع المجتمع الدولي، تعاملاً فعالاً مع أزمة النزوح الداخلي لتلبية احتياجات المضارين؟

لقد حقق المجتمع الدولي والحكومات المعنية تقدماً كبيراً بالفعل في التعامل مع الأزمة. لكن من الواضح بشكل مأساوي أن المشكلة لا تزال مستفحلة من حيث شدتها ونطاقها. ويلاحظ أن التحدي الذي يطرحه المبدأ المعياري للسيادة بوصفها مسؤولية أمام المجتمع الدولي هو أنه ينطوي على فكرة المحاسبة. فمن الواضح أن النازحين الداخليين أنفسهم، الذين يتعرضون للتهميش والاستبعاد بل والاضطهاد في أحيان كثيرة، ليس لديهم إلا قدرة محدودة على محاسبة سلطاتهم، لو كانت عندهم أي قدرة على ذلك أصلاً. إذن فالمجتمع الدولي وحده هو صاحب النفوذ والمكانة اللازمة لإقناع الحكومات وغيرها من الأطراف المعنية بالاضطلاع بمسؤولياتها أو باتباع ما يلزم من السبل لملء فراغ السيادة الذي لا يفرز أي تجاوب مع مشكلة النزوح.

د. فرانسيس دينج ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين، والمدير المساعد لمشروع النزوح الداخلي بمؤسسة بروكنجز- كلية الدراسات العليا الدولية
www.brook.edu/fp/projects/idp/idp.htm

النص العربي للمبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي الصادرة عن الأمم المتحدة موجود على الموقع التالي على الإنترنت:
http://193.194.138.190/pdf/principles_arab.pdf



نشرة الهجرة القسرية

21/٢١

ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٤
شوال - ذو القعدة

عودة دائمة إلى الوطن؟

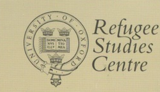
تحديات العودة وإعادة الإدماج

بالإضافة إلى:

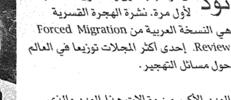
- دارفور
- النزوح الداخلي في العراق
- مخيم النيرب في سوريا



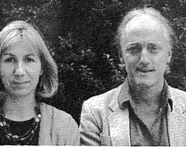
يصدرها برنامج دراسات اللاجئين بالاشتراك مع المجلس النرويجي للاجئين
والمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً



من أسرة التحرير



نود أن نرحب بالذين يستلمون هذه المجلة لأول مرة. نشرة الهجرة القسرية هي النسخة العربية من Forced Migration Review، إحدى أكثر المجلات توزيعا في العالم حول مسائل التهجير.



Corinne Owen

العدد الأكبر من مقالات هذا العدد والذي يدور حول موضوع **"عودة دائمة إلى الوطن؟ تحديات العودة وإعادة الإدماج"** تسلط الضوء على التسليم المتنامي بالحاجة إلى تطوير سياسات دائمة للعودة وإعادة الإدماج وإلى تنسيق أكبر ما بين وكالات التنمية والإغاثة. ويعود جزيل الشكر إلى مستشارينا الخاصين - جون روج من قسم النزوح الداخلي لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية وبيتسي ليبمان من مكتب الوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي - وذلك لآرائهما القيمة ولدفعهما زملائهما ممن لم يكونوا على علم بمجلتنا من قبل للمساهمة بمقالات لنشرة الهجرة القسرية ويعود الشكر أيضا لمنظماتهما وذلك للدعم المالي الجزيل.

ويحتوي هذا العدد على سبعة مقالات حول أمور التهجير في العالم العربي (في العراق وفلسطين وسوريا والسودان). ويهمنا أن نوسع تغطيتنا للأحداث في المنطقة ويسرنا أن نرحب باقتراحاتكم ومقالاتكم- سواء باللغة العربية أو الانجليزية.

ويقدم هذا العدد أيضا قسما جديدا و هو صفحتين برعاية معهد فريتز تتناولان المسائل المتعلقة بلوجيستيات العمل الإنساني.

أما بالنسبة للتمويل يسرنا أن دائرة النزاع والشؤون الإنسانية التابعة لدائرة المملكة المتحدة للتنمية الدولية قد أعطت الموافقة النهائية على توفير دعما جزيلا لعملنا. ويأتي هذا بعد موافقة مؤسسة فورد القاهرة على تمويل طباعة وتوزيع الأعداد الخمسة القادمة من نشرة الهجرة القسرية. وعلى الرغم من هذا، فإن استمرار إصدار المجلة - الوحيدة من نوعها التي يتم توزيعها في العالم العربي وعلى الشتات في مختلف أنحاء العالم - ما يزال بحاجة إلى تمويل طويل الأمد. وسوف نقدر أي اقتراحات من قبلكم حول هذا الشأن.

وسوف يتناول العدد القادم من نشرة الهجرة القسرية (العدد ٢٢) موضوع **التعليم في حالات الطوارئ وإعادة الاعمار**. أما الموضوع الرئيسي للعدد ٢٣ فسوف يتفحص السياسات الأوروبية بالنسبة لطلبات اللجوء. للمزيد من المعلومات يمكنكم زيارة الموقع التالي: www.hijra.org.uk

يرجى إبلاغنا في حال عدم رغبتكم باستلام هذه المجلة إذ نحن حريصين على التقليل من التكاليف. وبالمثل، نرجو إبلاغنا في حال رغبتكم باستلام عدد أكبر من النسخ أو في حال معرفتكم بآخرين يرغبون باستلام نشرة الهجرة القسرية.

وأخيرا وليس آخرا، يرجى الاتصال بنا إذا ما رغبتم باستلام قرص مضغوط (CD ROM) يحتوي على جميع الأعداد السابقة من هذه المجلة بالإضافة إلى الطبعات باللغتين الانجليزية و الاسبانية. علما بأن هذا القرص سوف يتم توفيره للراغبين مجانا.

نأمل أن نسمع منكم،

ماريون كولدري وتيم موريس
هيئة التحرير، نشرة الهجرة القسرية

صورة الغلاف الأمامي: كابول/أفغانستان - شون بالدوين www.shawnbaldwin.com -email@shawnbaldwin.com

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasriya

تهدف «نشرة الهجرة القسرية» إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ومن يعملون معهم أو يُعنون بقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة بالإنكليزية والإسبانية والعربية عن برنامج دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد بالاشتراك مع «المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً» التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

هيئة التحرير
ماريون كولدري ود. تيم موريس

مساعدة الاشتراكات
شارون إليس

نشرة الهجرة القسرية
المجلس الاستشاري

رضوان نويصر
المفوضية السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR)
المكتب الإقليمي، مصر

فاتح عزّام
الجامعة الأمريكية في القاهرة

نور الضحى شطي
مركز دراسات اللاجئين،
جامعة أكسفورد

أنيتا فابوس
جامعة شرق لندن

باربرا هاريل - بوند
الجامعة الأمريكية في القاهرة

عباس شبلاق، سَري حنفي
مركز اللاجئين والشتات
الفلسطيني (شمل) - رام الله

لِكْس تاكنبورغ
وكَالة الأممَ المتحدة
للإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين
(UNRWA)، سوريا

عبد الباسط بن حسن
مدير معهد حقوق الإنسان - تونس

«يعمل أعضاء المجلس بصفة شخصية وتطوعية غير مرتبطة بمراكزهم ووظائفهم»

موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

ترجمة النسخة العربية
محمود صبري

التصميم والإخراج الفني:
FastBase Ltd. Wembley, UK
info@fastbase.co.uk

رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819



المحتويات



مقالات عامة

جعل عمليتي العودة وإعادة الادماج أمراً مستداماً قائما على الشفافية والمشاركة

بقلم: جون روج وبيتسي ليبمان





يعرض هذا العدد الخاص من "نشرة الهجرة القسرية"، والذي يتناول عودة وإعادة ادماج النازحين بسبب الصراعات أو انتهاك حقوقهم الإنسانية، موجزا لبعض التحديات التي يواجهها النازحون عندما يتخذون قرارهم بالعودة. كما يلقي هذا العدد الضوء على بعض الاستراتيجيات التي استخدمتها السلطات أو الأجهزة لمساندة النازحين لكي تضمن لهم العودة في إطار من الأمن والكرامة ولكي تضمن ادماجهم من جديد واستعادة حياتهم الطبيعية بشكل مستدام.

وحسب التقديرات، يوجد حالياً حوالي ٢٥ مليون نازح داخل بلدانهم في أكثر من ٥٠ دولة[١]. ويمثل ذلك زيادة بالمقارنة بعام ١٩٩٧ حيث بلغ عدد النازحين الداخليين ٢٠ مليون نازح داخلي، وبعام ١٩٨٢، حيث بلغ عددهم ٢,١ مليون. ويمثل عدد اللاجئين تقريبا ضعف عدد النازحين الداخليين. ففي السودان، حيث يوجد أكبر عدد في العالم من النازحين الداخليين لأكثر من عقد، أضافت أزمة دارفور القائمة ٢,١ مليون نازح إلى عدد النازحين في العام الماضي فقط. وعلى الرغم من ذلك، انتهت الكثير من هذه الأزمات التي نتج عنها النزوح وعاد النازحون إلى ديارهم أو هم في طريقهم إلى العودة. ويعود حاليا العديد من النازحين الداخليين في أنجولا الذين يبلغ عددهم ٥,٣ مليون نازح، كما عاد نصف النازحين الداخليين في سيريلانكا وعددهم ٨٠٠ ألف نازح. وإذا تم توقيع اتفاقية السلام الشامل بين الحكومة السودانية وحركة تحرير شعب السودان كما هو متوقع في نهاية هذا العام، سيعود جزء كبير من النازحين الداخليين، البالغ عددهم أكثر من ٤ مليون نازح، إلى ديارهم.

وفي العادة، تعني عودة النازحين الداخليين عودة مجموعتين أخريتين من النازحين؛ هما اللاجئين والمقاتلين الذين تم تسريحهم. وعلاوة على ذلك، أدت الأزمات العديدة إلى تشتيت عدد كبير من السكان الذين ليسوا لاجئين بالضرورة. ومن ثم، قد يكون هناك أعداد هائلة من العائدين بعد انتهاء فترة الأزمات. وعادة تكون احتياجاتهم متنوعة وقد يكون لهم تطلعات مختلفة. وقد يكون للسلطات أو السكان المحليين رد فعل إيجابي أو سلبي تجاه العائدين يختلف حسب طبيعة الأزمة والتحالفات التي يُعتقد أن النازحين قد أقاموها. وعلى سبيل المثال، قد ينظر أولئك الذين فضلوا عدم النزوح بارتياب أو حتى بكراهية إلى السودانين الجنوبيين الذين يعودون حالياً من الخرطوم بعد مضي ما يقرب من عقدين، وذلك عند التنافس لدى عودتهم للحصول على الموارد والخدمات المتاحة بشكل محدود.

وفي الوضع المثالي، ينبغي أن تتم عملية العودة وإعادة الإدماج لهذه المجموعات المختلفة داخل إطار عمل متفق عليه تتبناه السلطات الوطنية والمحلية، والمجتمع الدولي، والمجتمع المدني المحلي، وكذلك النازحين أنفسهم. وتعتبر أنجح عمليات العودة وإعادة الإدماج هي التي تم فيها خلق عوامل "جذب" في أماكن المنشأ من خلال تحسين الخدمات الأساسية وخلق فرص جديدة لكسب الرزق، والأهم من ذلك، إرساء القانون والنظام، إذ أنه غالبا ما يحتاج العائدون – الذين تركوا الأماكن التي نزحوا منها بسبب عوامل "طرد" مثل التفرقة الشديدة أو العداء العلني من قبل السلطات المحلية أو السكان – إلى مساعدة وحماية ذات طابع خاص في مناطق النزوح أثناء وحتى بعد العودة.

وعلى الرغم من أن الحاجة إلى توفير الحماية عادة ما ترتبط بالمناطق التي تم النزوح إليها، فإنها غالبا ما تلاحق النازحين إلى المناطق التي يعودون إليها، وتعد أمرا هاما بالنسبة للعائدين ولغيرهم ممن ظلوا في الأماكن التي تم النزوح إليها. فعلى سبيل المثال، ظل النازحون الداخليون من المسلمين في سريلانكا يشعرون بالقلق بشكل كبير من عودتهم إلى شبة جزيرة "جفنا". ومازال يخشى النازحون الذين عادوا إلى مزارعهم في شرق أوغندا من التعرض للخطف على أيدي "جيش المقاومة الرباني"، ولذا تركوا أطفالهم في البلدات أو المخيمات التي نزحوا إليها. وتقع مسئولية توفير الحماية على عاتق سلطات الحكومة الوطنية والمحلية، ولكن غالباً ما تفتقر هذه السلطات إلى الإرادة أو القدرة على الوفاء بهذه المسئولية. ويمكن أن يراقب المجتمع الدولي حوادث الخطف ويعلن عنها ولكن نادرا ما يكون في موقف لاتخاذ إجراء وقائي حيال ذلك.

وعلاوة على ذلك، نتج عن الصراعات التي استمرت لفترات طويلة وخلفت وراءها عدد كبير من النازحين، دمار شامل للبنية التحتية وتدهور في الخدمات الأساسية وإعاقة لاقتصاد هش بالفعل. وتحولت الأراضي الزراعية إلى مساحات شاسعة من الشجيرات والحشائش مغطاة بالألغام الأرضية والذخائر التي لم تنفجر. وحتى إذا حل السلام وأُعيد الأمن لن يجد النازحون ما يغري للعودة

إليه. ففي كثير من الأحوال، عاش النازحون واللاجئون في المخيمات حيث كانوا يحصلون على أدنى مستوى من الرعاية الصحية والتعليم الأساسي والأمن الغذائي والمياه الصالحة للشرب. وجعلت العودة إلى المناطق التي لا يوجد بها أي من الشبكات الأمنية عملية إعادة الإدماج بشكل مستدام مهمة صعبة وتحتاج إلى وقت طويل. وقد تتفاقم المشكلة لأن العائدين أصبحوا يعتمدون على غيرهم وربما لأنهم بنوا توقعات غير واقعية لدعمهم عند الرجوع.

ويضاعف من حجم المشكلة أن السلطات المحلية في مناطق العودة قد لا يكون لديها قدر كاف من القدرة، أو لا يكون لديها أية قدرة على الإطلاق، لإدارة برنامج فعال للعودة وإعادة الإدماج. وربما تكون هذه السلطات نفسها من النازحين وغالبا لم يكن لديها الموارد الكافية. وتمثل حاليا عملية بناء القدرات المحلية من أجل إدارة الحكم، وتطبيق حكم القانون، وإزالة الألغام، والتنمية، مشكلة كبيرة ومكلفة في مناطق العودة في كل من أنجولا وليبريا. ولكن تعتبر عملية بناء القدرات أمرا أساسيا لتحقيق تنمية على المدى الطويل. وقد أثبتت التجربة في كمبوديا كيف أن الجهد المتواصل وإتاحة الموارد على مدى أطول يمكن أن يؤتى ثماره في النهاية.

ومن أكبر التحديات التي واجهت أوضاع ما بعد الصراعات، خلق بيئة مواتية لعودة النازحين وإعادة ادماجهم. وعادة ما تعج البيئة التي تخلفها الصراعات بالسلاح وخاصة الأسلحة الخفيفة. ويشكل إرساء الأمن وحكم القانون ركيزة أساسية لنجاح عمليتي العودة وإعادة الإدماج. ويعتبر تسريح المقاتلين ونزع سلاحهم وإعادة دمجهم عنصرا أساسيا لتحقيق ذلك. وقد يؤدي وجود المليشيات، التي يتزعمها القادة الحربيون المحليون والتي لم يتم تسريحها، إلى إفساد عملية السلام. وعلى سبيل المثال، مرت عمليتي العودة وإعادة الإدماج للنازحين واللاجئين في سيراليون بسلاسة لأنها كانت مصحوبة في نفس الوقت بعمليتي تسريح ونزع سلاح المقاتلين. وعلى الرغم من ذلك، لا يزال هناك الكثير الذي ينبغي عمله بشأن إعادة الإدماج. ويجب بذل الكثير من العمل والتحليل بخصوص عملية إعادة الإدماج لأن ذلك يؤثر بشكل أساسي على إعادة إدماج النازحين. وستتيح تجربة السودان وليبريا دروسا مستفادة كثيرة في السنوات القادمة.

وبالإضافة إلى ذلك، تمثل موضوعات إعادة الممتلكات والحصول على الأراضي عناصر أخرى ضرورية لخلق بيئة مواتية لعملية العودة. وإذا لم تعمل المؤسسات والآليات على معالجة هذه القضايا، قد تتصاعد النزاعات بسرعة فائقة وتتحول إلى صراع لاسيما إذا كانت أطرافه من التجمعات العرقية أو السياسية المختلفة. وبالتالي فإن حل النزاعات الخاصة بالأراضي والملكية أمر يستغرق وقتا طويلا، لا سيما إذا لم توجد سجلات خاصة بهذه الأراضي أو الممتلكات أو تم إتلاف هذه السجلات أثناء الصراع أو إذا كانت السلطات التقليدية أو القانونية تفتقر إلى القدرة على معالجة هذه القضايا. وتعتبر أفغانستان مثالا للتعقيدات الحادة لهذا الموضوع والإطار الزمني الطويل الذي يتطلبه حل النزاع.

وترتبط عملية إعادة الإدماج بشكل دائم ارتباطا وثيقا بإعادة بناء النسيج الاجتماعي والأساس الاجتماعي لهذه المجتمعات من خلال تفهم أسباب الصراع وبذل جهد دؤوب للحيلولة دون ظهور هذه القضايا من جديد على الساحة. ويجب ألا يكون التدخل لمصلحة أي فئة من العائدين أو لمصلحة العائدين مقابل الذين لم يعودوا. وفي الماضي، حدث ذلك غالبا مع الوكالات التي كانت تتقيد بالتفويض الممنوح لها والتي كانت تعمل مع فئة مستهدفة محددة من السكان وتتلقى التمويل بما يتمشى مع التفويض الممنوح لها. أما اليوم، أصبح هناك إدراك أكبر من جانب المنظمات المعنية بالشئون الإنسانية والتنمية بوضع برامج تتبع أسلوبا كليا متكاملا. ويمكن القيام بذلك جنبا إلى جنب مع تلبية احتياجات معينة لأفراد معينين في مجتمع ما مثل أبناء المقاتلين القدامى والمرأة المعيلة والأيتام وغيرهم ممن يحتاجون إلى رعاية خاصة. ومن المهم تيسير المشاركة الشاملة والديمقراطية من جانب المجتمع في تحديد وترتيب الاحتياجات حسب الأولوية وتنفيذ وتقييم المشروعات التي ترتكز على هذه الاحتياجات، ويمكن أن يؤثر ذلك على استمرارية التدخلات ولكن في نفس الوقت مع الحفاظ على التماسك الاجتماعي المهم أيضا: وهذه مهمة ليست سهلة لأن المجتمعات تتشكل أو يعاد تشكيلها مع العائدين الجدد. وتستغرق المشاركة الحقيقية وقتا طويلا ولكن قيمتها تفوق قيمة الاستثمار.

ويتناول العديد من المقالات في هذا العدد أهمية ضمان المشاركة الحقيقية من الشعب الذي يرغب المجتمع الدولي في مساعدته. ويجب أن نتحلى بالتواضع لنتذكر أن أفضل الحلول هي غالبا التي تأتي من الداخل وليس من الخارج.

تعمل بيتسي ليبمان بمكتب جنيف التابع لمكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية. الموقع على الإنترنت: www.undp.org/bcpr
البريد الإلكتروني:
betsy.lippman@undp.org

جون روج هو كبير مستشاري مدير قطاع التنسيق بين الوكالات بشأن النزوح الداخلي والتابع لمكتب تنسيق الشئون الإنسانية (OCHA)، جنيف، الموقع على الإنترنت:
www.reliefweb.int/idp
البريد الإلكتروني: idpunit@un.org

١. أنظر: "لا يوجد ملجأ: التحديات التي تواجه النزوح الداخلي، الأمم المتحدة، ٢٠٠٣" على الموقع: www.reliefweb.int/idp/docs/references/WebinfoOrder.pdf و "النزوح الداخلي: نظرة عالمية للاتجاهات في عام ٢٠٠٣" على الموقع: www.idpproject.org/press/2004/GlobalOverview.pdf



تشكل الألغام في أفغانستان تهديدا كبيرا للعائدين

منهج الـ 4Rs: الطريق للأمام

بقلم: بيتسي ليبمان

يعتبر منهج الـ 4Rs أسلوبا متكاملا "للإغاثة من أجل التنمية" فيما بين الوكالات، من أجل تحقيق إعادة الإدماج بشكل مستدام في إطار عملية التحول الانتقالي.

طوال فترة الثمانينيات والتسعينيات، وجدت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين نفسها بشكل متزايد في مواجهة تحديات لكي تضمن استدامة عمليات العودة وذلك فيما يتعلق بحجم مشاركتها، والإطار الزمني لهذه المشاركة، في عمليتي الإعادة للوطن وإعادة التوطين. وأدى ذلك إلى إدراك أن الطريق الوحيد لمعالجة عملية إعادة الإدماج بشكل أكثر فاعلية واستدامة، وبلورة احتياجات اللاجئين العائدين وغيرهم من النازحين في خطط التنمية الوطنية طويلة الأجل، هو من خلال إشراك العناصر الفاعلة المهتمة بالتنمية في مرحلة مبكرة من هذه العملية.

وفي عام ١٩٩٩، أطلقت المفوضية السامية لشئون اللاجئين "عملية بروكنجز" – وهي عبارة عن شراكه مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي – لتنفيذ، بدعم من الجهات المانحة، منهج متكامل تجريبي في سيراليون. ورغم تعثر هذه المحاولة في وقت مبكر، بسبب الانطباع الذي ساد عنه بأنه أسلوب مركزي من ناحية وبسبب عودة الحرب الأهلية في سيراليون من ناحية أخرى، فإن روح التخطيط المتكامل مازالت حية بشكل أكبر.

وقد أدى وصول السيد "رود لوبرز"، بصفته المفوض السامي لشئون اللاجئين، إلى إعادة التركيز على عملية الإعادة الاختيارية للوطن وإعادة الإدماج بوصفهما الحل الدائم المفضل لمشكلة النازحين. وبسبب التفويضات الواضحة التي منحت للوكالات الثلاثة فيما يتعلق بالإعادة للوطن وإعادة التأهيل وإعادة الإعمار، تم إحياء شراكه جديدة في آذار/مارس عام ٢٠٠٢. ونتج عن هذه الشراكة منهج الـ 4Rs وتم التوصل إلى اتفاق لاختيار سيراليون وسيريلانكا وأفغانستان وإريتريا على سبيل التجربة. ولكن لم تكن هناك أية نية لأن يقتصر الاتفاق على هذه الدول فقط، وسرعان ما انضمت وكالات أخرى للمشاركة في هذا الجهد (مثل صندوق الأمم المتحدة الدولي لإغاثة الأطفال "اليونيسف"، وبرنامج الغذاء العالمي، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة العمل الدولية، وصندوق السكان التابع للأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة للحق في السكن، ومكتب التنسيق للشئون الإنسانية وقسم النزوح الداخلي التابع له) وذلك إدراكا منها لاتساع ونطاق الأنشطة المطلوبة لمعالجة عملية إعادة الإدماج المستدامة بشكل شامل.

ويعد منهج الـ 4Rs أسلوبا لتلبية احتياجات التنمية الخاصة بالنازحين العائدين على المدى الفوري والمتوسط والطويل بطريقة شاملة ومتكاملة. ويتم تشكيل منهج الـ 4Rs استنادا إلى وضع المنطقة التي يطبق فيها، ويجسد منهجا يتولى مسئوليته المجتمع، ورؤية تستهدف منع الصراعات. وعلاوة على ذلك، يسعى هذا المنهج إلى دعم الروابط بين المجتمعات والحكومة اللامركزية، كما يهدف إلى بناء قدرات الإدارات الحكومية المحلية المسئولة عن تلبية الاحتياجات الفورية وطويلة الأجل الخاصة بالمجتمعات المتلقية للمعونات. وبمرور الوقت، سوف يرتبط منهج الـ 4Rs بالأولويات والميزانيات الخاصة بالتنمية على المستوى القومي.

ويعتبر منهج الـ 4Rs، في جوهره، بمثابة الجزء الخاص بعملية إعادة الإدماج من الاستراتيجية العامة للتحول الإنتقالي بالنسبة للدول التي خرجت لتوها من مرحلة صراع عنيف. ومن ثم، فإن هذا المنهج يتناسب تماما مع الجهود الحالية التي تقوم بها الأمم المتحدة للتعامل مع التحول الانتقالي من خلال "مجموعة العمل الخاصة بالتحولات الانتقالية" المنبثقة عن اللجنة التنفيذية المعنية بالشؤون الإنسانية التابعة لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية. وقد حظي منهج الـ 4Rs بالمديح ووصف بأنه محاولة ملموسة لوضع التعاون فيما بين الوكالات التابعة للأمم المتحدة موضع التنفيذ وتحويل هذا التعاون إلى سلوك نمطي مؤسسي.

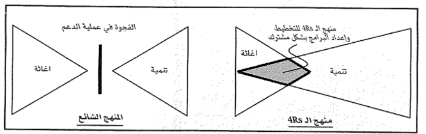
ويحاول منهج الـ 4Rs أن يجعل جهود الأمم المتحدة أقل خصوصية ويمكن التكهن بها بشكل أكبر

وفي حين قد يرى البعض من الممارسين بالأمم المتحدة لعملية إعادة الاندماج أن منهج الـ 4Rs ما هو إلا مجرد تسمية جديدة لأنشطة قائمة بالفعل، هناك اتفاق عام على أن محاولة تحويل هذه العملية إلى سلوك نمطي مؤسسي أمر هام في بلورة عملية أكثر ثباتا جديرة بالاعتماد عليها للتعامل مع الاحتياجات طويلة الأجل الخاصة بعودة النازحين في كل أوضاع العودة. ورغم أن الجهود السابقة كانت إيجابية، فإنها في الغالب كانت تحركها شخصية معينة أو قطاعات متداخلة تمثل مصالح لمختلف الوكالات قاصرة على سياقات لدول معينة. ويحاول منهج الـ 4Rs أن يجعل جهود الأمم المتحدة أقل خصوصية ويمكن التكهن بها بشكل أكبر؛ ومن ثم يضمن استمرار مشاركة الوكالات التي تقوم بنشاطات في المناطق المتضررة من الصراعات في عملية التخطيط المتكامل بين الوكالات على مستوى السياسات ومستوى التطبيق العملي.

سيراليون

بدأ العمل بمنهج الـ 4Rs في سيراليون منذ حوالي أربع سنوات بعد توقيع اتفاقية "لومي". ومن الناحية المثالية، ينبغي استخدام هذا المنهج المتكامل على الفور بعد توقف الصراع. وفي سبتمبر ٢٠٠٤، شكل جهاز رؤساء الوكالات التابعة للأمم المتحدة العاملة بالدولة، في إطار عملية الـ 4Rs، فريق دعم التحول الانتقالي. ويعتبر فريق دعم التحول الإنتقالي مسئولا مباشرة أمام الجهاز ويعمل عن كثب مع بعثة حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في سيراليون ومع كل وحدات العمل الميداني التابعة للأمم المتحدة وكذلك المجالس الحكومية في المقاطعات والوزارات التنفيذية. ومن المقرر توسيع الدعم الذي يقدمه الفريق بحيث يمتد من الأقاليم الثلاثة الأولى التي تضم أكبر عدد من العائدين (وهي، مقاطعة كونو وكيلاهون وكامبيا) ليشمل كل الأقاليم.

ومن خلال آليات التنسيق القائمة، يحدد المسئولون الميدانيون في الفريق الفجوات القائمة في الخدمات الاجتماعية وسبل كسب الرزق وقدرة السلطات الحكومية على المستوى المحلي. وكثيرا ما كانت الفجوات التي تم تحديدها بسيطة، ولكن عادة ما كانت تشتمل على تعقيدات طويلة الأجل. فعلى سبيل المثال،



عودة دائمة إلى الوطن؟



لاجئون من سيراليون يسجلون للإعادة الطوعية، مخيم ووتر سايد، ليبيريا

حدد الفريق وجود فجوة خطيرة في الدعم المقدم لعنبر الجراحة في مستشفى مقاطعة كيلاهون، عندما انسحبت المنظمة غير الحكومية التي تقدم التمويل للحالات الطارئة، ولم يكن التمويل طويل الأجل المقدم من الاتحاد الأوروبي قد أصبح متاحا بعد. إلا أن تدخل الفريق جعل العنبر يظل مفتوحا ومنع حدوث خسائر للاستثمارات التي تم القيام بها بالفعل. ومثال آخر على ذلك، عندما أدرك الفريق نقصا في قدرة مجالس إعادة الحياة الطبيعية في المقاطعات، وعددها ١٤ مجلسا، على استخدام البيانات المتاحة لتحديد أولويات الصرف، قام الفريق بالتعاون مع شركاء بإعطاء تدريب على التخطيط ومعالجة البيانات وصياغة الأبحاث الخاصة بسياسة التحول الانتقالي التي تستند إلى وضع المقاطعة.

سيريلانكا

في ظل منهج الـ 4Rs الذي تدعمه الوكالة الدنمركية للتعاون التنموي (دانيدا) في سيريلانكا، تبنت منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسيف والمفوضية السامية لشئون اللاجئين، منهجا متكاملا يقوم على المشاركة ويستند إلى وضع المنطقة المطبق فيها، يرتبط باستراتيجيات الأمم المتحدة والاستراتيجيات القومية للتحول الانتقالي واستعادة الحياة الطبيعية. وقد ركز هذا البرنامج على ثلاث مناطق تم اختيارها في الشمال الشرقي لسيريلانكا لدعم العودة المستدامة لحوالي ٣٤٥ ألف نازح داخلي وعودة خمسة آلاف لاجئ. وتم اختيار هذه المناطق لأن فيها أعدادا كبيرة من العائدين ودمارا ماديا هائلا في البنية الأساسية وأعداد كبيرة من المستضعفين والفقراء، وكذلك بسبب الحاجة إلى عمل توازن في الدعم المقدم إلى كل من المناطق التي تقع تحت سيطرة الحكومة السيرلانكية والمناطق التي تقع تحت سيطرة "نمور تحرير إيلام التاميل". وتم تحديد ستة مجالات رئيسية للتدخل: هي: الحماية، ومشروعات لتوليد الدخل، والبنية الأساسية للمجتمع، والصحة والمياه والصرف الصحي، والتعليم، وبناء قدرات الحكم المحلي. وقد أسفرت عملية تحليل الأوضاع في المقاطعات عن القيام بعمل في القطاعات بالتنسيق بين الوكالات، وحدد هذا العمل كيف تقوم مختلف الوكالات بربط نشاطاتها والتنسيق فيما بينها وكيفية بدء العمل والانتهاء منه على مراحل. ويتم الاسترشاد في تتابع مراحل العمل المخططة والانتهاء منها من خلال الاستراتيجية العامة لجهاز رؤساء الوكالات التابعة للأمم المتحدة العاملة بالدولة. ويشجع منهج الـ 4Rs الموجه حسب وضع المنطقة التي يطبق فيها ترشيد التكاليف من خلال المشاركة في الموارد والأمن والخبرة الفنية.

الدروس المستفادة حتى وقتنا هذا

لقد أدركنا أهمية ما يلي:

- مشاركة العاملين في مجال التنمية في وقت مبكر: إذا اشتركت جميع الوكالات في المناقشات المبدئية حول الإعادة للوطن واستعادة الحياة الطبيعية وإعداد برامج طويلة الأجل، فإنه يمكن معالجة القضايا لكي نضمن صياغة روابط كافية بين الإغاثة ومبادرات التنمية، ولكي نضمن أن هناك تحولا انتقاليا من مجرد تقديم المساعدات الإنسانية إلى وضع مستدام يتم فيه إعادة الاعمار وتحقيق التنمية.
- الملكية الوطنية وإدماجها ضمن الإستراتيجيات الوطنية الخاصة بعملية التحول الانتقالي.
- مشاركة السلطات الحكومية المحلية في وقت مبكر في إجراء التقييمات وزيارة المواقع والمتابعة والتقييم. ولا ينبغي أن تقتصر عملية بناء القدرات على الوزارات التي ترتبط بالنزوح فقط ولكن ينبغي أن تشمل أيضا كل أجهزة الدولة التي يعهد إليها بمسئوليات طويلة الأجل.
- مشاركة المجتمع: ينبغي أن تكون المجتمعات في قلب العملية، وأن تشارك في إجراء التقييمات وفي التنفيذ والمتابعة والتقييم.
- إتاحة الموارد وإمكانية الحصول عليها: ينبغي إتاحة تمويل مرن للوكالات المعنية بالتنمية في أوضاع التحول الانتقالي لكي تتصرف على وجه السرعة مثل الوكالات التي تختص بالحالات الطارئة وذلك من

عودة ذاتية إلى الوطن؟

أجل وضع نظم تخطيط مشتركة و فتح مكاتب فرعية (أو المشاركة في تكاليف فتح مكاتب مشتركة) والبدء بشكل مبكر في بناء القدرات وحشد جهود المجتمعات.

- وحدات التخطيط المشتركة، التي يتولى إدارتها المنسق المقيم للأمم المتحدة (رئيس جهاز رؤساء الوكالات التابعة للأمم المتحدة العاملة بالدولة)، لضمان انضمام وكالات متعددة: ينبغي إلغاء هذه الوحدات مع تحول التحول التخطيط المتكامل إلى سلوك نمطي مؤسسي.

- الدعم المتكامل من الجهات المانحة لتوحيد الوكالات: شجعت عدة جهات مانحة، لاسيما الجهات اليابانية والنرويجية والدنمركية، اتباع منهج موحد من خلال اتباع آليات تمويل جديدة تشجع العروض المتكاملة المشتركة من جانب وكالات الأمم المتحدة.

- المرونة: مع تغير الأوضاع في المناطق المتضررة من الصراعات، لا سيما فيما يتعلق بالأمن، ينبغي أن تعيد الوكالات والجهات المانحة تكيفها بحيث تعدل برامجها ومستويات العاملين بها والتمويل الذي تقدمه حسبما تقتضي الضرورة.

- الاحترام المتبادل بين العاملين في المقر الرئيسي والعاملين الميدانيين: بينما يتم إعداد طاقم العاملين الميدانيين بحيث يمكنهم على أفضل وجه أن يتفهموا الوضع المحلي وأن يضعوا استراتيجيات للتعامل مع ذلك الوضع، غالبا ما يتدخل طاقم العاملين في المقر الرئيسي لأنهم يعتقدون أن لهم نظرة أعم وأشمل. وأفضل أسلوب هو اتباع عملية تنطلق من الميدان بموجبها يبادر العاملون في الميدان بإشراك العاملين في المقر الرئيسي عن طريق طلب الدعم الضروري المستهدف.

- النظم العامة لإدارة المعلومات التي تقوم بإدخال بيانات متعلقة بالتنمية منذ البداية: يؤدي إشراك السلطات الحكومية مبكرا في جمع البيانات وإدارتها ونشرها إلى تحقيق فوائد كبيرة لعملية بناء القدرات طويلة الأجل. ويعتبر نظام المعلومات في سيراليون مثالا جيدا لنظام يتمتع بإمكانيات تستطيع معالجة هذه الفجوة في البيانات.

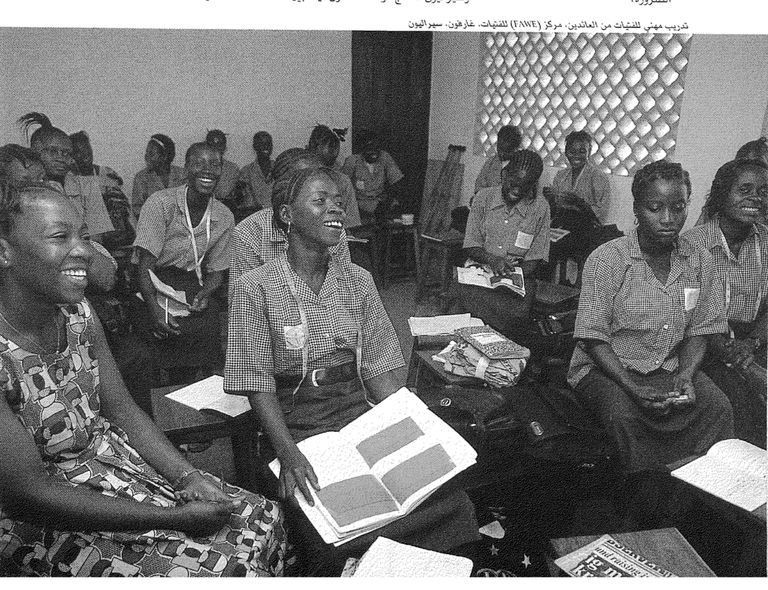
إلى أين نتجه من هنا؟

أوضحت الأمثلة الخاصة بسيريلانكا وسيراليون النتائج الواعدة للتعاون فيما بين الوكالات التابعة للأمم المتحدة حول التخطيط الشامل والمتكامل لإعادة دمج النازحين بشكل مستدام في الدول المتضررة من الصراعات. وقد طلب جهاز رؤساء الوكالات التابعة للأمم المتحدة العاملة بالدولة في أنجولا وبوروندي والسودان، المساعدة لوضع استراتيجيات متكاملة خاصة بها، كما بدأ تطبيق منهج الـ 4Rs في ليبريا. ولتحسين فرص النجاح للمبادرات الجديدة لمنهج الـ 4Rs في الدول المتضررة من الصراعات، يجب بذل جهود أكبر لضم شركاء من المنظمات غير الحكومية، وتسجيل الخبرات والتعلم منها، ووضع آليات مفيدة لأولئك المسئولين عن وضع هذه المبادرات وتنفيذها.

تعمل بيتسي ليبمان، وهي استشاري خاص لهذا العدد من "نشرة الهجرة القسرية"، في مكتب جنيف التابع لمكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية. أنظر موقع: www.unpd.org/bcpr، وعنوانها بالبريد الإلكتروني هو: betsy.lippman@undp.org

١ كلمة الـ 4Rs هي اختصار للكلمات الأربعة في اللغة الإنجليزية والتي تبدأ كلها بحرف R هي repatriation reintegration, rehabilitation, and reconstruction وتعني هذه الكلمات باللغة العربية على التوالي: الإعادة للوطن، إعادة الاندماج، إعادة التأهيل، إعادة الأعمار.

تدريب مهني للفتيات من العائدين، مركز (FAWE) للفتيات، غارفون، سيراليون



إعادة الأرض وحقوق الملكية

بقلم: آن ديفيز

يعتبر رد الملكية أمراً أساسيا لنجاح عودة وإعادة إدماج كل من اللاجئين والأشخاص النازحين داخليا على السواء. وبدونها تدوم صور الظلم وتبقى النزاعات الكامنة وراءها دون حسم.[١]

يرتبط رد الملكية بجميع أوجه العودة الناجحة: الحماية، القانون والنظام، والمصالحة وبناء السلام، واستعادة سبل الرزق، وتدعيم القدرة المؤسساتية المحلية وفوق كل هذا تأتي الفرصة لدفن نزاع الماضي والعمل نحو مستقبل يشوبه السلام. ويركز هذا المقال مبدئيا على البوسنة والهرسك حيث تعرض نصف عدد السكان إلى الإزاحة الداخلية أو التهجير أثناء نزاعات التسعينات من القرن الماضي. ويعرض المقال الدروس المستخلصة من جهود رد الملكية في البوسنة وذلك لتطبيقها في حالات ما بعد حسم الصراع المؤخرة، كما هو الحال في أفغانستان والعراق، حيث يهدد استمرار إنكار حقوق الملكية والسكن بإطالة أمد النزاع وعرقلة التنمية المستدامة.

والملكية الخاصة، التي تقرها المادة ١٧ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مفهوم يدركه الأفراد في معظم المجتمعات ويلتزمون به بحرص شديد. ولكن يبقى تحديد حق الملكية أو حق استخدامها واثبات هذا الحق بالأمر الصعب في دول مثل أفغانستان والعراق حيث أصبحت "عمليات اغتصاب الممتلكات" هي القاعدة، بحيث من الممكن أن تكون طبيعة تحديد حق الملكية وغيره من الحقوق المرتبطة بالأرض والسكن عملية اعتباطية، وحيث أن المؤسسات في الوقت الحالي هي في حالة ضعف شديد لتتمكن من تحديد حدود الملكية أو توفير دليل قاطع وغير مثير للجدل على التمتع بحق الملكية. ويتأثر بكل ذلك بوجه خاص كل من اللاجئين والمهجرين داخليا ،وذلك لأن فقدان الحقوق، بما في ذلك حقوق الملكية، يشكل إما السبب وراء فرارهم أو السبب الرئيسي وراء عدم قدرتهم على العودة إلى ديارهم. ولأجل وضع نهاية للتهجير والإزاحة الداخلية وللتحرك نحو سلام دائم، من الضروري معالجة أمر فقدان كل من الحقوق المتعلقة بالملكية والسكن والأرض.

جهود رد الملكية في البوسنة

في نهاية حرب البوسنة في أواخر عام ١٩٩٥ اعترف المجتمع الدولي بأن إعادة حقوق الملكية (من بين غيرها من الحقوق) من الممكن أن يشكل حافزاً لآلاف الأشخاص المهجرين للعودة إلى وطنهم. ولم يتم الاستخفاف بالصعوبات المتعلقة بتوفير الظروف التي يمكن تضمن للأشخاص العودة في جو من السلامة والكرامة. وتعتبر لجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين، التي تم إنشاؤها بموجب الملحق ٧ من اتفاقية دايتون للسلام في أواخر ١٩٩٥، استراتيجية ابتكاريه لتسهيل العودة وذلك بتعرضها لمسألة رد الملكية.

وحقق الملحق ٧ صلة صريحة بين حق العودة إلى موطن أصلي سابق وحق استعادة الملكية التي فقدت نتيجة للعمليات الحربية. وقد كان الهدف الرئيسي للجنة هو "استلام المطالبات باسترداد الملكية الأصلية واتخاذ القرار بشأنها" في الحالات التي لا يتمتع المطالب بحيازة تلك الممتلكات أو تلقي "تعويض عادل" عنها. وقد رأى واضعو اتفاقات دايتون اللجنة على أنها أساسية لاتخاذ اللاجئين والأشخاص المهجرين داخليا القرارات الخاصة بالعودة واستئناف سبل كسب رزقهم.

وسرعان ما أصبحت القيود التي تحيط بلجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين واضحة:

- لم يتحقق إنشاء صندوق التعويضات المقترح وذلك لعدم استعداد الجهات المانحة للمساعدات لتقديم الموارد.
- لم يكن لدى لجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين آلية تنفيذ ولم يكن بوسعها أن تقوم بمفردها بمساعدة الأشخاص على استعادة حقوق ملكيتهم (أو التعامل مع مشكلة الشاغلين الثانويين) والعودة إلى موطنهم.
- لم يكن قرار اللجنة لصالح مطالب معين يعني الاستعادة الفورية للحقوق: بل كان يمثل فقط الخطوة الأولى لما اتضح، بالنسبة للكثير من الملاك وأصحاب الحقوق أنه عملية طويلة لاستعادة حقوقهم.
- لم توفر اللجنة آلية للاستئناف ضد قراراتها مما جعل البوسنة والهرسك في حالة انتهاك للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والتي وقعت عليها.
- لم تكن اللجنة مدعومة بإطار قانوني محلي لحسم قضايا إعادة الممتلكات، وإلغاء البنود المسئولة عن فقدان حقوق الملكية، وإرغام السلطات المحلية على توفير أماكن إقامة بديلة لأصحاب الحاجة ووضع إجراءات للتنفيذ.
- وقد واجهت اللجنة المشكلات المعتادة بالنسبة للجنة حديثة البدء بالعمل: انخفاض الميزانية، وبطء عملية حصولها على سجلات المجالس البلدية، وعدم الاحتفاظ بالسجلات التي تعود إلى فترة ما قبل الحرب بالشكل الجيد، والبناء غير المشروع و العقبات البيروقراطية والسياسية كلها أدت إلى عرقلة قدرتها على القيام بالمهمة الكبيرة الخاصة بتجميع سجل للممتلكات المتنازع عليها على نطاق الدولة.

ومع ذلك، فإنه نظرا لالتزام المجتمع الدولي بعكس آثار التطهير العرقي وذلك بالمساعدة على استرداد حقوق الملكية، فقد تمكنت لجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين من وضع الأساس لإعادة حقوق الملكية على نطاق قومي. ورغم عيوب اللجنة استطاعت، مع تنامي مواردها الخاصة المالية والبشرية باطراد، تأكيد ما إذا كان شخص ما كان في عام ١٩٩١ يحوز ملكية ممتلكات معينة أو حق أشغال مسكن أو شقة وتزويد المالكين/الشاغلين بشهادة، معترف بها في أنحاء البلاد، تسمح لهم بالانتقال إلى المرحلة التالية والتي تتضمن استرداد حقوق ملكيتهم. وعلى الرغم من أن كثيرا من المالكين/الشاغلين واجهوا صعوبات في الاسترداد الفعلي لممتلكاتهم، أو الاستفادة الفعلية من استعادة حقوقهم، فإن ما أنجزته اللجنة هو تمكينهم من استعادة تلك الحقوق. وقد تعزز حافز الأشخاص للصمود – رغم الاحباطات – من خلال احتفاظهم بمستند قانوني معترف به دوليا لا يمكن أن تنتزعه السلطات المحلية.[٢]

وقد كانت أيضا الخطوات التالية هامة. نظرا لأن لجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين كانت في الأساس آلية مفروضة دوليا لمراقبة الإجراءات القانونية المحلية فقد واجهت بصورة حتمية مشكلة تنفيذ القرارات على الأرض بسبب العيوب المتواجدة في الإطار القانوني الوطني. ويعتبر الإصرار القوي للمجتمع الدولي على إقناع السلطات البوسنية بإلغاء القوانين التحيزية التي وضعت أثناء الحرب وصياغة إطار قانوني وطني جديد يعترف بحقوق الملكية التي كانت قائمة قبيل عام ١٩٩١، عاملا أساسيا لنجاح هذا المشروع. حينئذ، أصبح تنفيذ قرارات لجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين ممكنا، وأصبح من الممكن تطبيق آليات التنفيذ العامة التي ينص عليها القانون. وبالتدريج أدت الجهود المشتركة للإصرار الدولي والتعاون المتنامي للسلطات المحلية إلى عدد متزايد من عمليات إعادة الملكية. وبحلول نيسان ٢٠٠٤ استطاع أكثر من ٩٠٪ من المطالبين باستعادة ملكيتهم من المهجرين سابقا من استعادة حقوقهم التي تمتعوا بها في ديارهم خلال فترة ما قبل الحرب.

وأوضحت تجربة لجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين ضرورة التأكد من أن تكون عملية رد حقوق الملكية عملية مملوكة محليا وموجهة بإدارة محلية. وعلى الرغم من قدرة المجتمع الدولي على تقديم المساعدة، فإنه يتعين عليه تجنب فرض أفكاره بدون التفكير في كيفية إمكانية تنفيذها عمليا.

هل يمكن أن تكون لجنة المطالبات بالأملاك الأصلية للأشخاص المهجرين داخليا واللاجئين نموذجا للدول الأخرى؟

يبدو أن الدروس التي تم تعلمها في البوسنة والهرسك لا تحظى بالاهتمام في العراق حيث يقدر أن حوالي مليون شخص شردوا نتيجة لسياسات الطرد التي استخدمها نظام الحكم السابق لإبعاد خصومه وكسب أراضي قيمة في الأهوار الجنوبية وفي الشمال. وتحققت بداية مقلقة عندما شكلت سلطات الاحتلال لجنة عراقية لمطالبات الملكية في العراق في كانون ثاني/يناير ٢٠٠٤ بمشاركة

> يجب أن تكون عملية رد حقوق الملكية عملية مملوكة محليا وموجهة بإدارة محلية

عراقية محدودة. وقام خبراء يعملون مع سلطة الائتلاف المؤقتة بصياغة وثيقة وطالبوا مجلس الحكم العراقي بتنفيذ بنودها دون إعارة اهتمام كافٍ لآليات تطبيق واقعية.

وتوضح تجربة البوسنة والهرسك أنه يتعين أن تكون المؤسسات المحلية الأداة لإعادة تخصيص مساكن للذين هجروا بسبب عودة المالك الأصلي أو متمتع بحقوق الملكية، وذلك لأن هذه المؤسسات هي المسيطرة على مجموعة مساكن البلديات و هي القادرة على



النقيب دان ستيفال يشارك العراقيين الاحتفال بافتـ[...] مركز العراق لمطالبات الملكـ[...] تكريت، ٢٥ أ[...] ٢٠٠٤

حشد قوات الشرطة إذا لزم الأمر لتنفيذ عمليات الإخلاء. ويوما ما سوف توضع المؤسسات الوطنية في العراق تحت ضغط شديد لإعادة إسكان "المهجرين" الجدد، وذلك لأنها ملزمة بذلك بموجب شروط لجنة مطالبات الملكية في العراق. والأشخاص الذين يحتمل أن يكونوا أول من تطبق عليهم عملية الإخلاء من جانب الملاك العائدين أو أصحاب الحقوق القانونية - ومعظمهم من العرب الذين خصص لهم نظام الحكم البعثي مساكن في مناطق مأهولة بالأكراد والتركمان - من المحتمل أن يرغبوا في إعادة توطينهم في المناطق التي يشكلون فيها أغلبية.[٣] وليس من الواضح ما إذا كانت قوة الشرطة العراقية التي دربت حديثا ستكون لديها الإرادة أو القدرة المطلوبة لتنفيذ عمليات الإخلاء المثيرة للنزاع. ولو كان قد تم الاهتمام أكثر بالتجربة البوسنية لكان قد اتضح بسهولة لمخططي لجنة مطالبات الملكية في العراق أن مشاركة العراقيين من البداية يشكل عاملا حيويا لنجاح تنفيذ ترتيب رد الملكية. وعلى الرغم من عدم خلوها من الأخطاء، فقد كان هناك بداية على الأقل.

والمهمة الأولى لأي لجنة خاصة بالملكية على أساس نموذج البوسنة والهرسك هي جمع مطالبات الملكية وتصنيفها إلى حالات يمكن بسهولة التحقق منها (ومن ثم يمكن على الفور اتخاذ قرارات بشأنها)

> من الضروري أن تكون هناك عملية إعادة صياغة أساسية لتشريع الملكية

وحالات تكون الملكية فيها محل نزاع. وفي الحالات الأخيرة، هناك حاجة للاتفاق على صيغة بالنسبة للكيفية التي يتعين بها تحديد الملكية (ما لم يكن التشريع يتضمن بالفعل مثل هذه البنود). ومن المهم تحديد الأسرة التي لها حقوق تاريخية بالنسبة للممتلكات المتنازع عليها والملاك اللاحقين الذين يستحقون المطالبة المبررة بالتعويض. ويتعين صياغة درجات التعويض بطريقة موحدة وشفافة حتى لا يشعر الناس، من خلال حملة إعلامية فعالة لتمهيد الطريق، بأنهم أصبحوا ضحية للمحسوبية البيروقراطية ويدركون بدلاً من ذلك بأنه يتم معالجة القضية بطريقة موحدة في جميع أنحاء البلاد. وحتى في الحالات البسيطة التي لا يستطيع فيها المطالبون إثبات حقوق الملكية أو شغل المكان بسبب عدم توفر المستندات، من المهم إيجاد صيغة يمكن بها إقامة الدليل. وفي الحالات التي تكون فيها الملكية محل نزاع من الضروري أن تكون هناك آليات قانونية أخرى للتحكيم بين المتنازعين.

وسوف تستغرق عملية إعادة الملكية في حالات الحقوق المتنازع عليها أو في الحالات التي يرفض فيها شاغلو الملكية إخلائها، بسبب عدم توفر مكان آخر يتوجهون إليه، بعض الوقت. والمهم هو أن تستخدم الآلية المقررة التشريع الوطني وإجراءات تنفيذ وطنية لمواجهة هذه القضايا.

وفي أفغانستان تعتبر عملية رد الملكية أكثر تعقيدا وإثارة للنزاع. ووفقا لتقرير نشرته وحدة الأبحاث والتقييم الخاصة بأفغانستان[٤] فإن قوانين حيازة الأرض معقدة، وغير مؤكدة، وغير كاملة ولا يمكن تنفيذها في الوقت الحالي. وتحذر وحدة الأبحاث والتقييم الخاصة بأفغانستان من أن الأسلوب الذي اتخذته حكومة أفغانستان الانتقالية - لاستعادة فرض النظام بالنسبة لملكية الأرض بالسعي لإعادة الأرض إلى مالكيها قبل عام ١٩٧٨ - أسلوب خاطئ. وما تزال الكثير من أوجه ذلك النمط لرد الملكية محل نزاع وقد لعبت دورا غير معترف به في إثارة النزاعات. وتجعل كل من المعدلات المرتفعة للمشاركة في المحاصيل من جانب أصحاب الأرض والمعدمين، والوضع المتضارب للأراضي المرهونة تحديد "الملاك" أمرا صعبا. وكان الهدف وراء التخطيط المحدود لسياسة الأراضي الذي قامت به حكومة أفغانستان الانتقالية هو مساعدة المستثمرين الأجانب على تأمين الأرض. وعلى الرغم من أن السلطة الانتقالية قد شكلت محكمة للنظر في المطالبات الخاصة بملكية الأراضي، فإنها لم تضع قوانين تستطيع المحكمة أن تبني أحكامها على أساسها. وسوف تؤدي عدم قدرة حكومة أفغانستان الانتقالية على بسط سلطتها أبعد من كابول وعدم توفر إطار قانوني شامل إلى تعقيد عملية إعادة الملكية لسنوات قادمة. وستبقى جذور النزاع الداخلي في أفغانستان لحين وضع آليات شاملة يتصور أنها نزيهة وموحدة لمعالجة القضيتين على السواء.

وقامت حكومة أفغانستان الانتقالية ببداية تجريبية للفصل في مطالبات الملكية بتشكيل "محاكم خاصة بالأراضي" في المناطق التي تسمح لها الظروف بالعمل فيها والتي يكون فيها أمراء الحرب على استعداد للتفاوض والتصالح وإعادة السكان السابقين. ورغم أن ظروف العمل بالنسبة لإعادة الملكية صعبة للغاية فإنه من المشجع أن أسلوب تشكيل محاكم الأراضي ركز على مشاركة وموافقة السلطات المحلية والوطنية.

ومع ذلك فإن وحدة الأبحاث والتقييم الخاصة بأفغانستان تتهم المجتمع الدولي بتقديم مشورة سيئة لحكومة أفغانستان الانتقالية. والمجتمع الدولي بأسلوب "الخطوات الخفيفة" الذي اتبعه يعزز فكرة أن مشكلات ملكية الأرض معقدة، أو محيرة أو حساسة للغاية بحيث تصعب معالجتها.

ومن الواضح أن الحجم الهائل للمشكلة في أفغانستان، وكذلك في العراق، لن يتم معالجته بآلية للجنة مطالبات الملكية الحقيقية للأشخاص المشردين واللاجئين فقط. ويدرك معظم اللاعبين المشاركين إنه من الضروري أن تكون هناك عملية إعادة صياغة أساسية لتشريع الملكية للتوصل إلى حل دائم وطويل الأجل للمشكلة يجمع بين المصالحة وإعادة الملكية وإعادة التخصيص. ويشتمل على تعويض عادل للذين لا يحصلون على ملكية. وسوف تكون هذه مهمة هائلة في الدولتين وسوف يستغرق تنفيذها سنوات. والسؤال هو ما إذا كان المجتمع الدولي سوف يقدم يد المساعدة بنفس مستوى الإصرار والموارد كما فعل في البوسنة.

عملت آن ديفيز في المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين طوال ١٨ عاما في عدد من المواقع الميدانية من بينها كمبوديا وبنجلاديش والبوسنة. وعملت كمستشارة مستقلة للمشروعات التي يمولها مكتب المجموعة الأوروبية لتنسيق الشئون الإنسانية (ECHO) في أفغانستان ولحساب مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشئون الإنسانية (OCHA) في طاجكيستان وإيران. وهي تعمل حاليا كقائم بأعمال رئيس مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشئون الإنسانية في مونروفيا بليبيريا.
annedavies99@yahoo.co.uk

١ بالنسبة لتحليلات (FMR) السابقة أنظر FMR 7 العودة إلى الوطن: قضايا الأرض والملكية.
www.Fmreview.org/mags1.htm

٢ مادلين جارليك "حماية حقوق الملكية: هل هي حل جزئي؟ لجنة مطالبات الملكية الحقيقية للأشخاص المشردين واللاجئين في البوسنة والهرسك". دورية أبحاث اللاجئين، المجلد ١٩ رقم ٣ عام ٢٠٠٠.

٣ انظر تقرير منظمة هيومان رايتس ووتش على الموقع:
www.hrw.org/english/docs/2004/08/03/iraq9174.htm

٤ ليز ألدين ويلي: حقوق الأرض في أزمة: استعادة أمن الحيازة في أفغانستان، لحساب وحدة الأبحاث والتقييم الخاصة بأفغانستان، مارس ٢٠٠٢.
www.areu.org.pk/publications/land/land.pdf

حماية النازحين من الألغام الأرضية دعوة للعمل المشترك

بقلم: سيد آقا، وكاترين كينز لباخ، وأورين شلاين وبونتوس أوهرستيدت

في كولومبيا، كما هو الحال في كثير من حالات الصراع وما بعد الصراع، يعد التواجد، أو التواجد المشتبه به للألغام والذخائر التي لم تنفجر أحد العقبات الأساسية لضمان جو من السلامة و الأمن للعائدين من المهجرين. وهناك حاجة لأسلوب حذر ومزيد من التنسيق.

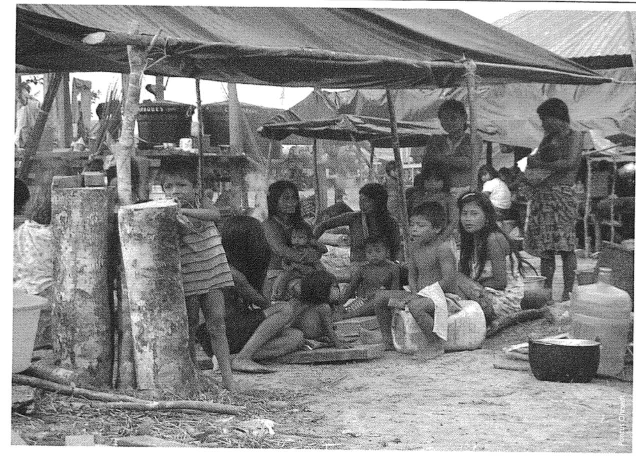
ولا تستطيع الألغام والذخائر التي لم تنفجر تمييز وقف إطلاق النار واتفاقات السلام وتشكل عقبات خطيرة أمام عودة اللاجئين والنازحين داخليا بسلام وإعادة دمجهم. ولم تظهر دائما الوكالات التي تقدم المساعدات للاجئين والنازحين الداخليين الوعي والخبرة الفنية الضروريين لحماية المهجرين من خطر الألغام الأرضية، و كانت النتيجة أن تم تعريض الأشخاص لأخطار جسيمة أو إعادة توطينهم في مناطق مليئة بالألغام حيث تندر فرص كسب الرزق. ويظهر موقف أكثر تعقيدا أيضا في حالات الصراع المطولة. وكولومبيا دولة توضح هذه التحديات الخاصة للغاية.

في كولومبيا، التي يوجد فيها أحد أكبر مجموعات النازحين الداخليين في العالم من حيث العدد، هي الدولة الوحيدة في الأمريكتين التي مازال يتم فيها زرع الألغام على أساس منتظم. ومنذ التسعينات أدى الصراع المسلح إلى نزوح حوالي ٢,٥ مليون كولومبي أغلبهم من المناطق الريفية١. ومنذ انهيار مفاوضات السلام ما بين الحكومة الكولومبية وجماعة رجال حرب العصابات المعروفة باسم القوات المسلحة الثورية الكولومبية في شباط/فبراير ٢٠٠١، زادت الجماعات غير التابعة للدولة من استخدامها للألغام الأرضية المضادة للأشخاص لعرقلة تقدم الجيش الكولومبي. وأصبح هذا الأسلوب جزءا لا يتجزأ من الاستراتيجية العسكرية الحالية لرجال حرب العصابات، رغم أثر ذلك على المدنيين. ولا تتوفر بيانات حول مدى تأثير مشكلة الذخائر التي لم تنفجر ولكن تكثيف حدة الصراع، بما في ذلك قيام القوات المسلحة الكولومبية بالقصف الجوي للمناطق التي يسيطر عليها رجال حرب العصابات، أسهم في انتشار الذخائر التي لم تنفجر في مناطق واسعة من البلاد.

وهناك على الأقل ٥٧٩ من بين ١,٠٩٧ بلدية في ٣١ من أصل ٣٢ منطقة هي الآن متأثرة بالألغام. ووفقا لهيئة مراقبة الألغام المضادة للأشخاص (الهيئة الوطنية الخاصة بالإجراءات المتعلقة بالألغام والتي شكلها مكتب نائب رئيس كولومبيا)، كانت هناك زيادة بنسبة ٣٩٠٪ في حوادث الألغام الأرضية بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٣. وخلال الشهور السبعة الأولى من عام ٢٠٠٤ وقع ٣٩١ شخصا ضحية للألغام المضادة للأشخاص، من بينهم ١٢٤ مدنيا و٢٦٧ عسكريا. ويتسبب انتشار الألغام في عملية نزوح جديدة، وذلك بحرمان المزارعين من الوصول إلى أراضيهم وتبديد الأمل في العودة وإعادة الإدماج. ويتم العثور على ألغام بصورة متكررة على طول الطرق المؤدية إلى المناطق الريفية وحتى ضمن أفنية المدارس[٢]. ونظرا لأنه نادرا ما يتوفر أي علامات تميز المناطق الملوثة بالألغام الأرضية في كولومبيا، يتعرض الأشخاص، كالنازحين داخليا، ممن يتنقلون عبر أراضي غير مألوفة لديهم لأخطار بالغة. وبالإضافة إلى ذلك، أكدت بعثة ميدانية تابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مؤخرا استخدام الألغام الأرضية لتطويق مجتمع من النازحين الداخليين الذين عادوا مؤخرا إلى أماكنهم الأصلية في أوريانت انتيوكوينو. وعلى الرغم من أن الهدف وراء استخدام رجال حرب العصابات الألغام الأرضية كان المقصود به عرقلة تحرك الجماعات شبه العسكرية والجيش و الإحالة دون الوصول إلى مزارع الكوكا، فإنها قد حالت دون وصول المزارعين في المنطقة إلى أراضيهم.

وقد شككت الأمم المتحدة، خاصة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين في سياسة الحكومة الخاصة بتشجيع عودة النازحين الداخليين رغم استمرار الصراع على أساس أنها لا تتوافق مع مبادئ العودة الطوعية في كرامة وسلامة والتي تنص عليها المبادئ الإرشادية للأمم المتحدة الخاصة بالنزوح الداخلي[٣]. ومن بين الـ٧٥ بلدية التي عاد إليها نازحون داخليون في الفترة بين آب/أغسطس ٢٠٠٢ ونيسان/أبريل ٢٠٠٤، أعلنت ٥٣ بلدية عن وقوع حوادث ألغام أرضية، من بينها أعلنت ٣٥ بلدية عن حدوث إصابات بسبب الألغام الأرضية. وإجمالا، تم القيام بـ ٢٣٠ عملية إزالة ألغام في هذه البلديات منذ ٢٠٠٢ وتم التبليغ عن ٢٨ حقل ألغام مشتبه بها. وعلى الرغم من أنه يتعين دراسة كل حالة على حدا إلا أن هذه الأرقام تقترح أن الألغام الأرضية تشكل تهديدا كبيرا لأمن النازحين الداخليين العائدين في كولومبيا.

ولم يعترف سوى مؤخرا في كولومبيا بقضية الألغام الأرضية كمشكلة إنسانية وتنموية رئيسية. والوعي بين عامة الشعب والمسئولين في الدولة محدود، كما أن التنسيق بين العناصر الفاعلة ضئيل. وليس هناك سوى مشاركة محدودة في المعلومات بين هيئة مراقبة الألغام المضادة للأشخاص وشبكة التضامن الاجتماعي[٤]، وهي الجهاز الحكومي المسئول عن تسجيل النازحين، ومساعدة الكولومبيين الفقراء والمعرضين للخطر وتخطيط مشروعات إعادة الإعمار. وتتطلب البروتوكولات الخاصة بالعائدين توفير الموافقات الأمنية من الجيش، لكن شبكة التضامن الاجتماعي لا تطلب بشكل منتظم، سواء من القوات المسلحة أو هيئة مراقبة



مخيم للأشخاص النازحين داخليا في بوكاس دو أوبوغادو، تشوكو، كولومبيا

الألغام المضادة للأشخاص، معلومات حول احتمالية كون مناطق العائدين ملوثة بالألغام الأرضية. وتجرى عملية إزالة الألغام بواسطة العسكريين ولكن هذا لا يفي بالضرورة بالمعايير الدولية الخاصة بإجراءات إزالة الألغام للدواعي الإنسانية. كما أن هيئة مراقبة الألغام المضادة للأشخاص لا تشارك في أي مرحلة من مراحل عملية إزالة الألغام.

ومن الأساسي:

- أن تمد كل من هيئة مراقبة الألغام المضادة للأشخاص والجيش شبكة التضامن الاجتماعي بمعلومات حديثة عن المناطق الملوثة فعليا والمشتبه في تلوثها بالألغام، لاسيما في مناطق العائدين.

- أن تعرض البروتوكولات التي تستخدمها شبكة التضامن الاجتماعي لادارة عودة النازحين الداخليين لمسألة الألغام الأرضية وأن تتضمن معايير تفصيلية تتعامل مع مشكلة تلوث مناطق العائدين بالألغام الأرضية.

- ألا تقدم القوات المسلحة موافقة أمنية لعودة النازحين الداخليين ما لم تعالج قضية الألغام الأرضية.

- أن يعمل العسكريون المسئولون عن إزالة الألغام، والذين يتم نشرهم للتحضير لعودة النازحين الداخليين، مع هيئة مراقبة الألغام المضادة للأشخاص وأن يلتزموا بالمعايير الدولية للإجراءات الخاصة بالألغام.

- أن تؤسس المقدرة على القيام بالإجراءات الخاصة بالألغام للدواعي الإنسانية في حالات الطوارئ من أجل دعم عودة النازحين الداخليين.

وتمثل الاتفاقات الإنسانية مع العناصر المسلحة غير التابعة للدولة للامتناع عن استخدام الألغام المضادة للأشخاص فرصة من أفضل الفرص للحد من الخطر الذي تشكله الألغام للنازحين الداخليين العائدين. وهذه مهمة معقدة وصعبة في المناخ السياسي الحالي السائد في كولومبيا. ومع ذلك، تم إحراز تقدم من خلال عمل منظمة نداء جنيف[٥]، والحملة الكولومبية لحظر الألغام الأرضية.[٦] وفي حزيران/يونيو ٢٠٠٤ نظما أول منتدى للجمع بين الحكومة الكولومبية والعناصر الفاعلة التي ليست تابعة للدولة لبحث الأمور الإنسانية، وأطلق مؤقتاً سراح قائد مسجون لجيش التحرير الوطني، أصغر جيوش رجال حرب العصابات الثلاثة الرئيسية في كولومبيا من سجنه للحضور إلى مجلس الشيوخ الكولومبي والمشاركة في المنتدى. واستنكر استخدام الألغام الأرضية ودعا لإنهاء العنف في البلاد.

الألغام الأرضية والنزوح

من أجل حماية النازحين من خطر الألغام الأرضية لا بد أن يدرك مسئولو كل من منظمات المساعدات و المسؤولين في الحكومة والمجتمع وغيرهم من المشاركين في برامج إعادة التوطين والعودة تماما الخطر الذي تمثله الألغام الأرضية والذخائر التي لم تنفجر بالنسبة للنازحين الداخليين. ويتطلب الطابع الخطر للعمليات الخاصة بإجراءات الألغام مستوى أعلى من التخطيط الدقيق كما يتطلب أن تكون هناك فترة ما بين بدء العملية وإنجازها أطول، على سبيل المثال من الفترة التي يتطلبها تقديم المواد الغذائية وتوزيع الخيام.

ولم يتصدى التخطيط لعمليات إعادة توطين النازحين الداخليين لهذا التحدي

دائما، وأقيمت مخيمات النازحين الداخليين واللاجئين في مناطق لوثتها الألغام الأرضية والذخائر التي لم تنفجر. وفي عام ١٩٩٣، على سبيل المثال، تم إقامة مخيم سارشاهي للنازحين الداخليين خارج جلال أباد في أفغانستان في منطقة ملوثة تماما. وفي الآونة الأخيرة أقيمت المخيمات للاجئين العراقيين المحتملين في مناطق بها ألغام داخل إيران. ولحسن الحظ لم يسكن هذه المخيمات سوى القليل من اللاجئين - إن كان هناك أحد قد سكنها بالفعل. ومن الممكن أن تدفع حوادث الألغام النازحين الداخليين واللاجئين إلى العدول عن العودة وقد فعلت ذلك. وعلى سبيل المثال، كان للوفاة المأسوية لأعضاء من منظمة أطباء بلا حدود نتيجة حادث ألغام أرضية في ربيع ٢٠٠٤ في أنجولا تأثير كبير على عودة اللاجئين والنازحين الداخليين في تلك الدولة.

ومن أجل ضمان سلامة النازحين الداخليين في المخيمات وفي مجتمعات إقامتهم بعد عودتهم من المهم:

- تشجيع الاتصال والتنسيق في الوقت المناسب بين السلطات القومية والإقليمية الخاصة بإجراءات الألغام، والمنظمات غير الحكومية الخاصة بإجراءات الألغام، ووكالات المساعدات ومسئولي الحكومة المسئولين عن توطين وإعادة توطين النازحين الداخليين.
- جمع المعلومات عن موقع الألغام والذخائر التي لم تنفجر من جميع القادة العسكريين، والمجتمعات والمنظمات غير الحكومية قبل إقامة المخيمات: ويجب التحقق من المعلومات من مصادر متعددة.
- تطهير عدة كيلومترات من الأراضي حول المخيمات من الألغام حيث غالبا ما يتجول اللاجؤون أو النازحون داخليا بعيدا بحثا عن الخشب لإشعال النار، أو الحديد الخردة أو المياه أو المرعي.
- توفير مصادر بديلة للطاقة - مثل أجهزة الطبخ وسخانات المياه التي تعمل بالطاقة الشمسية - للحد من التجول بحثا عن الخشب لإشعال النار.
- السماح فقط للهيئات المعتمدة الخاصة بإجراءات الألغام بإزالة الألغام، وتزويدها بإشعار مسبق كاف للعمل المطلوب ثم السماح لها بوقت كاف للقيام بذلك.
- إدراك أن فرق إزالة الألغام تعمل وفقا لجدول للمهام ذات الأولوية ومن ثم فإنها قد لا تكون متوفرة على الفور للاستجابة لحالات الطوارئ.
- ضمان إدراج النفقات الكبيرة لبرامج إزالة الألغام في ميزانية برامج النازحين الداخليين وكذلك في المناشدات المقدمة للجهات المانحة للمساعدات.
- ضمان أن العودة للوطن يسبقها إعلام عام وحملات توعية وتطهير مناطق العودة والطرق التي يستخدمها الأشخاص العائدون.
- إدراج عنصر لمساعدة الناجين في جميع برامج مساندة إعادة الدمج لضمان تلقي ضحايا الألغام الأرضية مساندة طبية ونفسية ومهنية.

وتقوم التوعية بخطر الألغام بدور هام في ضمان سلامة الأشخاص الذين يعيشون في المناطق المتأثرة بالألغام. ومن ثم يتعين أن تشكل التوعية بخطر الألغام جزءا لا يتجزأ من جميع برامج النازحين الداخليين. ويجب ألا تكتفي التوعية بخطر الألغام بتغطية القواعد السلوكية التحذيرية الأساسية ولكن أيضا توعية النازحين والعائدين بالطابع الخاص لخطر الألغام الأرضية في أماكن إقامتهم. وكانت هناك أمثلة لوكالات مساعدات استخدمت رسائل توعية بخطر الألغام مصممة مسبقا، بما في ذلك برامج معدة لدول أخرى، جعلت الأشخاص في خطر كبير لأن الرسائل لم تكن مناسبة للمجتمعات المستهدفة. وينبغي أن يصمم جميع رسائل التوعية بخطر الألغام متخصصون بهدف مراعاة الظروف الفريدة، ومستوى تعليم النازحين الداخليين والاعتبارات الثقافية الأخرى.

وأي شخص يتحرك في مناطق متأثرة بالألغام معرض للخطر غير المميز الذي تشكله الألغام الأرضية والذخائر التي لم تنفجر.وتزيد تحركات الأشخاص واسعة النطاق من هذا الخطر، لأنها تميل إلى أن تتسم بالارتباك والمتاعب. وتتجاوز الأخطار التي تشكلها الألغام الأرضية والذخائر التي لم تنفجر مرحلة النزوح وتستمر في خطورتها خلال عمليات الاستيطان المؤقتة، وكذلك خلال عودة أو إعادة توطين النازحين. والاتصال والتخطيط المناسب والمشترك بين جميع المعنيين الرئيسيين هي العناصر الأساسية لأي جهد لتخفيف حدة عواقب التلوث الناجم عن الألغام الأرضية بالنسبة للنازحين الداخليين.

ومن المهم خاصة في حالة الصراعات المطولة، مثل الحالة في كولومبيا، تحليل مشكلة الألغام الأرضية في سياق الصراع الأوسع نطاقا، وربط الإجراءات الخاصة بالألغام بالعناصر الأخرى لاستراتيجية متكاملة. ولا يمكن أن يكتب للعودة النهائية للنازحين الداخليين إلى ديارهم النجاح والاستمرارية إلا إذا كانت كل من الظروف الأمنية والظروف الاجتماعية الاقتصادية مرضية في تلك المناطق التي يعتزم النازحون الداخليون إعادة ترسيخ أنفسهم فيها. والاحتفاظ بأسلوب حذر تجاه قضية الألغام الأرضية يمكن أن يساعد في الحد من حوادث الألغام بين النازحين وضمان العودة النهائية الآمنة والمتواصلة للنازحين الداخليين وإعادة اندماجهم.

شارك في كتابة هذا المقال كل من سيد أقا، وكاترين كنزبلاخ، وأورين شلاين من أعضاء فريق إجراءات الألغام التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك (أنظر: (www.undp.org/bcpr/mineaction وبونتوس أوهرستيت من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في كولومبيا.
والبريد الإلكتروني لكل منهم:
sayed.aqa@undp.org
katrin.kinzelbach@undp.org
oren.schlein@undp.org
pontus.ohrstedt@undp.orgو
الآراء التي يتضمنها المقال تعبر عن كاتبها ولا تمثل بالضرورة آراء الأمم المتحدة أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

١ أنظر صورة دولة كولومبيا في المشروع العالمي للنازحين الداخليين www.db.idpproject.org

٢ للمزيد من التفاصيل أنظر: www.mineaction.org/sp/countries_overview.cfmscountry_id=Colombia

٣ أنظر: www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/idp_gp/idp.html

٤ أنظر: www.red.gov.co/eng

٥ أنظر: www.genevacall.org

٦ أنظر: www.icbl.org

من الطوارئ للتنمية:

تقييم دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في البوسنة والهرسك

بقلم: موايسيس فينانسيو، وسفيتلانا بافليتش، وسابينا زونيتش، وجوران فوكمير، وماسيمو ديانا

منذ أن أنهت اتفاقيات دايتون للسلام في ديسمبر ١٩٩٥ ثلاث سنوات ونصف من النزاع، عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل تسهيل عودة الأشخاص المهجرين، وتدعيم السلام ووضع الأساس للتنمية طويلة الأجل.

يتولى مكتب المندوب السامي[١] إدارة البوسنة والهرسك. والبوسنة والهرسك مقسمة إلى كيانين متساويين في الحجم، هما جمهورية سربسكا (التي تمثل شكلا شبه دائري حول الشمال والشرق) والفدرالية (التي يقطنها الكروات والمسلمون في أغلبها)؛ ويعمل الكيانان أسميا تحت إشراف حكومة دولة ضعيفة. وقد عاد الأمن وهناك حرية تحرك كاملة للبضائع والأشخاص في أنحاء الإقليم. وقوات حلف شمال الأطلسي الدولية تمر الآن بعملية تخفيض قوتها إلى النصف بحلول نهاية العام وستبقى بعثة صغيرة من شرطة المراقبين الأوروبيين. وكما يوضح آخر تقرير لنظام الإنذار المبكر الفصلي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فان الخوف من العودة إلى الحرب قد تضاءل بشكل كبير حتى لو انسحبت القوات الدولية.

وقد عاد أقل من نصف المليونين الذين شردوا داخليا أو أصبحوا لاجئين إلى مناطقهم الأصلية. وحقيقة أنه منذ عام ٢٠٠٠ كان معظم العائدين هم من الأقليات (أي أشخاص عائدين إلى مناطق حيث ينتمون إلى أقلية عرقية) تعتبر دليلا إيجابياً على مستوى الاستقرار، والأمن والمصالحة. وتم تسوية أكثر من ٩٠٪ من مطالبات إعادة الملكية.

وقد في السنوات الأولى بعد دايتون، ركز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي – مثل المنظمات الأخرى – على الإسكان. كيفما فان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد حاول استخدام أساليب أكثر تكاملا والتي أكدت على الحاجة إلى ضمان عودة مستدامة من البداية. وعلى هذا النحو طبق الأسلوب الذي يعتمد على المناطق والذي ربط بين الانتعاش الاقتصادي المحلي، وخلق فرص العمل ومساندة للعائدين كأنشطة تكميلية لإعادة بناء المساكن. وتم إعطاء الأولوية للبنية الأساسية، والقروض الصغيرة ومشروعات تحقيق الدخل في البلديات على طول خط الحدود بين الكيانين لتوفير عملية خلق فرص عمل سريعة وتشجيع المجتمعات المقسمة على العمل معا في المشروعات ذات الاهتمام المشترك.

وفي عام ٢٠٠١ ومع تنامي التصور بأن استجابة الإنسانية للنزاع في البوسنة والهرسك قد انتهت، بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في وضع استراتيجيات متوسطة المدى لضمان الاستمرارية طويلة الأجل للعودة. وتضمنت هذه الاستراتيجيات تكامل المساندة على مستوى الدولة، والكيان والحكومة المحلية وتعزيز مشاركة جديدة بين الحكومة، والمجتمع المدني والقطاع الخاص. وكان التركيز الأساسي في هيكل معقد للحكم على تعزيز قدرة الحكومة المحلية.

وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ تولت وزارة حقوق الإنسان واللاجئين في البوسنة والهرسك والسلطات الفدرالية الأخرى الإشراف الكامل على عملية العودة. وهي تواجه الآن التحديات المتعلقة بهذه العملية لضمان العودة الآمنة لحوالي ٣٠٠،٠٠٠ شخص يتوقع عودتهم بعد وقت قصير وتعزيز التنمية المستدامة. وقد طورت وزارة حقوق الإنسان واللاجئين في البوسنة والهرسك قاعدة بيانات تشتمل على معلومات مرتبطة بالعودة خاصة بكل بلديات البوسنة والهرسك وعددها ١٤٧ بلدية. ويتم الآن تحديد الأولويات من جانب سلطات البوسنة والهرسك وليس المجتمع الدولي.

مشروع تقييم وتخطيط البلديات على أساس الحقوق - التنمية للجميع المبنية على أساس الحقوق على المستوى المحلي

يعتبر مشروع تقييم وتخطيط البلديات على أساس الحقوق[٢]، وهو مشروع تجريبي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالمشاركة مع مكتب المفوضية العليا لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة ووزارة حقوق الإنسان واللاجئين في البوسنة والهرسك يعتبر أحد المبادرات العملية الأولى منذ أن طالب الأمين العام وكالات الأمم المتحدة بتحديد وتطوير أساليب تنمية بناء على حقوق الإنسان. والتنمية القائمة على الحقوق تعتبر الأشخاص مشاركين فاعلين في عملية التنمية ومالكين لها وتعمل على دمج واحترام حقوق الإنسان في كل مرحلة من مراحلها.

وبدأ مشروع تقييم وتخطيط البلديات على أساس الحقوق في سياق واقع يفتقر إلى وجود حوار ذي مغزى بين من يقع عليهم واجب التنفيذ وأصحاب الحقوق، أي أولئك الذين كلفوا وفق دايتون بمسئولية تسهيل العودة وأولئك الذين لهم مطالبات مشروعة للمساعدة وإعادة الملكية. فلم يتم وضع خطط تنمية البلديات على أساس احتياجات وأولويات المواطنين، بل في الغالب فان التنسيق بين البلديات، وكانتونات الفدرالية وأجهزة الكيانات لم يكن له وجود.

وكان الهدف الأصلي لمشروع تقييم وتخطيط البلديات الذي يعتمد على الحقوق هو تقييم قدرة مؤسسات الحكم على المساهمة في الحوار الخاص بالسياسات. ومع ذلك، اتضح أن التقييم وحده ليس كافيا لتعزيز حقوق الإنسان وأنه يتعين أن تشتمل التنمية التي تعتمد على الحقوق على ثلاث مراحل: وهي التقييم، والتخطيط والتنفيذ. وعدلت وجهة الهدف الأساسي نحو استخدام عملية التقييم نفسها لتشجيع الحكومات المحلية على التشاور مع مواطنيها وبدء إجراء حوار حول قضايا حقوق الإنسان والتنمية الهامة بين جميع الفاعلين المهتمين من الدول وغير الدول.

وتم اتخاذ قرار للعمل ببطء أكثر والحد من عدد البلديات في مشروع تقييم وتخطيط البلديات الذي يعتمد على الحقوق من ٤٨ بلدية إلى ٢٥ بلدية. ويتصل المتخصصون المحليون والدوليون في التنمية وحقوق الإنسان بصورة مكثفة مع العاملين في بلدية معينة لجمع معلومات عن الحقوق المدنية، والثقافية، والاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية. وتتراوح القضايا ما بين مساواة المرأة ومشاركتها السياسية وحقوق العمال والمساواة في الحصول على الخدمات العامة.

وتم الآن القيام بعمليات تقييم تعتمد على الحقوق في ثمان بلديات في الفدرالية وثمان بلديات في جمهورية سربسكا. ويجرى الآن تنفيذ مشروع تقييم وتخطيط البلديات على أساس الحقوق من خلال عمليتين متوازيتين: فعمليات التقييم مستمرة في بلديات إضافية بينما يبدأ العاملون المدربون في بلديات أخرى في إعداد خطط تنمية استراتيجية تعتمد على الحقوق. وسوف تصوغ البلديات خططها التنموية الخاصة بها والمبنية على أساس المشاركة بينما سوف تقوم فرق مشروع

تقييم وتخطيط البلديات الذي يعتمد على الحقوق بتسهيل الحوار بين أصحاب الواجبات وأصحاب الحقوق وكذلك بناء قدرات البلديات فيما يتعلق بحقوق الإنسان، والجنس والتخطيط للتنمية.

ويحدد تقرير أخير لتقييم عمل مشروع تقييم وتخطيط البلديات الذي يعتمد على الحقوق في البلديات[٣] التي يجرى تقييمها القضايا الأساسية في سبعة قطاعات من الإدارة العامة، والمجتمع المدني، والاقتصاد، والحماية الاجتماعية، والتعليم، والصحة والعدالة.

ويوصي التقرير بأنه يتعين على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره في المجتمع الدولي:

- عمل المزيد لضمان المساواة بين الأعراق المتعددة في الحصول على جميع الخدمات البلدية والمشاركة في عمليات صنع القرار.
- تعزيز الإصلاح في قطاعات التعليم، والصحة والعدالة.
- تحديد مسئوليات أصحاب الواجبات من المسؤولين وأصحاب الحقوق بوضوح أكثر.
- ضمان مستويات ممتدة ومستمرة من المساندة للبلديات: فبدون المساندة المالية والمعنوية من المستويات الأعلى للسلطة والمانحين للمساعدات لن تستطيع البلديات الوفاء بالتزاماتها ولن تتحرر من القيود التي تفرضها السياسة القائمة على أساس عرقي.
- تشجيع البلديات على الوفاء بالتزاماتها حتى في حال عدم كمال المساندة القادمة من المستويات العليا.

ووفقا لمدير مشروع تقييم وتخطيط البلديات الذي يعتمد على الحقوق: "يحتاج التغيير إلى أن يبدأ من الداخل - وليس من الخارج. وهو يحتاج لأن يبدأ من تغيير مواقف كل من أصحاب الواجبات من المسؤولين وأصحاب الحقوق".

تمكين السلطات المحلية من الإشراف على عودة اللاجئين/الأشخاص المشردين

إن مشروع التسليم المستدام إلى السلطات المتعلقة بالعودة[٤] هو عبارة عن مبادرة مشتركة جديدة لالتزام الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة حقوق الإنسان واللاجئين في البوسنة والهرسك بالتعاون مع الوزراء الأساسيين في الكيان لتسليم مهمة إدارة العودة إلى السلطات المحلية على المستوى المركزي والبلدي. ويجرى تمكين سبع بلديات تجريبية (هي: برود، وديرفينتا، ودوبوى، ولوكافاتش، وموستار، وترافنيك، وتوزلا) لكي تقوم بتنسيق العودة وتخطيطها استراتيجيا وإدارتها بنجاح وبذلك يتم إعدادها لكي تمتلك العملية بالكامل.

ويمثل مشروع التسليم المستدام إلى السلطات المتعلقة بالعودة والذي أقره مجلس تنفيذ السلام (الجهاز الدولي الذي يراقب عملية السلام في البوسنة والهرسك) في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ انطلاقة تاريخية. ولأول مرة منذ دايتون - يقوم ممثلو البوسنة والهرسك المنتخبون - بدلاً من مكتب المندوب السامي، أو المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة أو المنظمات غير الحكومية التي تعاقدت معها الجهات المانحة - بتحديد الأولويات للمساعدة الخاصة بالعودة. وبينما كان من المعتاد أن يأتي كل التمويل للعودة ومشروعات إعادة الدمج من الخارج، فإن ٥٤٪ من التمويل يأتي الآن من ميزانيات البوسنة والهرسك. ويعتبر هذا انفراجاً كبيراً في دولة اتهمت بأنها تجسد نمط الاتكالية. وأشارت وزارة الخارجية السويسرية إلى أن تصميم مشروع التسليم المستدام إلى السلطات المتعلقة بالعودة، باعتباره آلية مساندة متوسطة الأجل للإدارة والمساعدة الفنية يعد نموذجا يتعين تكراره لدعم عملية التسليم من الهياكل الدولية إلى الهياكل الوطنية في القطاعات الأخرى.

وأدى مشروع التسليم المستدام إلى السلطات المتعلقة بالعودة الحالي إلى عدد من الدروس المستفادة وعزز ثقة السلطات الوطنية وتعاون مختلف الهياكل الحكومية. والهدف الآن هو البناء على الدروس المستخلصة وصياغة مشروع التسليم المستدام إلى السلطات المتعلقة بالعودة (٢) يعكس تماما التجربة حتى الآن و يبنى على الملكية الوطنية الفعالة. وقد تم صياغة مشروع التسليم المستدام إلى السلطات المتعلقة بالعودة (٢) من خلال عملية مبنية بشكل شامل على مشاركة جميع الأطراف المعنية بالمشروع وتديرها وزارة حقوق الإنسان واللاجئين في البوسنة والهرسك بمساندة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وجرت العملية بمشاركة وثيقة الصلة على نحو خاص مع البلديات المشاركة في المرحلة الأولى ومع منظمات المجتمع المدني.

والحقيقة أن مشروع التسليم المستدام إلى السلطات المتعلقة بالعودة (٢) يعكس الدروس المستفادة من المشروع الأول ينبغي أن تغير التصور الخاطئ من جانب بعض صانعي القرارات، لاسيما على مستوى البلديات، بأن المشروع هو أولا وأخيرا مشروع عودة وإعادة إعمار.

وبالإضافة إلى ذلك يلعب المشروع دورا هاما في تحديد ترتيبات البوسنة والهرسك لهذا القطاع وتوضيح أدوار ومسئوليات المستويات المختلفة في الحكومة حتى يكون هيكل الحكم متوافقا لأقصى حد مع المتطلبات المستقبلية للصناديق الهيكلية للاتحاد الأوروبي.

الدولة الأكثر ألغاما في أوروبا

هناك حوالي ٦٧٠,٠٠٠ لغم مضاد للأفراد وأنواع كثيرة من الذخائر التي لم تنفجر مبعثرة عبر ١٠,٠٠٠ موقع تشكل معا ٤٪ من مساحة أرض البوسنة والهرسك. ويتردد أن تهديد الألغام في البوسنة والهرسك من أعقد التهديدات في العالم في ضوء حقيقة أنه واسع الانتشار وذو كثافة منخفضة ويتعين معالجته في ظروف حكومية معقدة. والإخطار شديدة على نحو خاص في مناطق الخط الأمامي السابقة التي يعود إليها الأشخاص الذين تم تهجيرهم.

ويتولى مسئولية إزالة الألغام عدد من الأجهزة - هي القوات المسلحة للكيان، والشركات التجارية لإزالة الألغام، والمنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية وإدارات الحماية المدنية التابعة للكيان. ولم تستطع حكومة البوسنة والهرسك الحصول على موارد كافية لتمويل الأهداف السنوية لعملية إزالة الألغام. وأسفر التمويل المحدود عن صعوبات في الحصول على الأجهزة والمعدات الخاصة بإزالة الألغام، كما عرقل تنفيذ التثقيف الخاص بخطر الألغام والذي يتم في المدارس وقيد توفير المساعدات الملائمة لضحايا الألغام الأرضية. ويعوق تواجد الألغام عودة اللاجئين والأشخاص النازحين داخليا ويقيد الانتعاش الزراعي، والإمكانات السياحية وإعادة التأهيل البيئي. وعلى الرغم من تناقص وفيات الألغام، فقد لقي ٢٣ شخصا حتفهم في عام ٢٠٠٣.

ولدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مبادرتان أساسيتان. الأولى عبارة عن إطار وطني متوسط الأجل يدعم أسلوبا متواصلا منسقا لإزالة الألغام على مستويات متفق عليها في أنحاء البوسنة والهرسك والثانية هي مشروع إزالة الألغام المباشر الذي يقضي باستعادة الوصول إلى المناطق ذات الأولوية القصوى واستعادة فعاليتها من خلال إزالة الألغام و/أو تقليص المساحة في منطقة سراييفو، مع إنقاص عدد الحوادث المرتبطة بالألغام وتدعيم القدرة المحلية على إزالة الألغام. ومع ذلك فإن العجز في التمويل يمثل حقيقة واقعة ومازال يتعين عمل الكثير إذا أرادت البوسنة والهرسك تحقيق هدفها بأن تصبح خالية من الألغام بحلول عام ٢٠١٠.

للمزيد من المعلومات يمكنكم الاتصال بسيد توركوفيتش على البريد الإلكتروني:
sturkovic@undp.ba

سبرينتشيا - اختبار لعملية العودة

شهدت سبرينتشيا، موقع أول منطقة آمنة تابعة للأمم المتحدة في العالم أسوأ إبادة جماعية في أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية. ففي يوليو ١٩٩٥ تولى جيش صرب البوسنة السيطرة على مدينة المنتجع الصغيرة وخلال فترة خمسة أيام قتل بصورة منتظمة أكثر من ٧،٠٠٠ من الرجال والأولاد. وبعد الحرب، شغل مساكن المسلمين في سبرينتشيا الصرب الذين تركوا المناطق – خاصة تلك حول سراييفو التي أصبحت جزءا من الفدرالية.

ويمثل برنامج الانتعاش الإقليمي[٤] لسبرينتشيا التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أهم وأعقد مبادرة جارية على أساس المنطقة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أسلوبا متكاملا كليا يهدف إلى وضع الأساس للانتعاش المحلي والعودة المتواصلة إلى سبرينتشيا ومدينتي براتونال وميليسي المجاورتين. ويربط برنامج الانتعاش الإقليمي لسبرينتشيا المساندة لعودة ذات اتجاهين بتعزيز الانتعاش الاجتماعي – الاقتصادي واستعادة المجتمعات العرقية المتعددة وتدعيم هياكل الحكم المحلي.

ومنذ بدأ التنفيذ في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ عمل برنامج الانتعاش الإقليمي لسبرينتشيا من أجل:

- مساندة قدرة حكومات البلديات على تحقيق إدارة محلية تتسم بالكفاءة والفعالية والشفافية والمساءلة وخدمة العملاء.
- خلق ظروف للنمو الاقتصادي المتواصل.
- تدعيم قدرة المجتمع المدني على الأعراب عن مخاوفه والدفاع عن مجموعة مؤيديه من خلال حوار مع الحكومة المحلية.
- دمج المساواة بين الجنسين في جميع أوجه المجتمع، وضمان المشاركة الفاعلة للنساء والرجال، ومختلف المجموعات، والطبقات الاجتماعية والفئات العمرية.
- مساعدة الجهود لبناء مركز تذكاري ومقبرة لضحايا المذابح.

ومعظم الصرب الذين يشغلون ممتلكات بصورة غير مشروعة تم إجلاؤهم الآن وغادروا سبرينتشيا. وكما هو الحال في المناطق الأخرى من شرق جمهورية سربسكا تعتبر عودة البوسنيين (المسلمين) شائكة وذات تأثير على نحو خاص. ومع ذلك، فقد تم تحقيق تقدم ملموس في العام الماضي. ووفقا لإحصائيات المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة عاد بحلول آذار/مارس ٢٠٠٤، ٢،٢٨٦ من السكان السابقين من البوسنيين إلى سبرينتشيا، و٢،٣٣٧ إلى براتونال و١،٢٩٠ إلى ميليسي. و٤٢٪ من الأسر العائدة تعولها نساء.

ونظراً للفارق الذي يواجهه فريق البرنامج بين التوقعات الهائلة التي خلقها برنامج الانتعاش الإقليمي لسبرينتشيا والوصول البطئ للأموال التي تعهدت بها الجهات المانحة أعطي الأولوية في بادئ الأمر لمشروعات التأثير السريع لتلبية الاحتياجات الفورية للعائدين الأكثر عرضة للمصاعب ولتعزيز المصالحة. ووضعت مشروعات التأثير السريع والمشروعات الاقتصادية ذات التأثير السريع التي تلتها الأسس لتعاون متوسط وطويل الأجل مع السلطات المحلية، ومنظمات المجتمع المدني والمجتمعات. وتم استعراض جميع المقترحات، وطرح العقود وتوزيع الأموال من خلال إجراءات شفافة جعلت البلديات الثلاث شركاء متساويين مع المنظمات الدولية. وعززت المشروعات الاقتصادية ذات التأثير السريع الاقتصاد بتمويل تنمية الأعمال التجارية الصغيرة، وتوفير التدريب المهني والتدريب على مهارات الأعمال. وتلقت ست وعشرون منظمة محلية – من بينها جمعيات المواطنين، وجمعيات العائدين والمنظمات النسائية والشبابية وجمعيات الأشخاص ذوى الاحتياجات الخاصة – مساعدات مالية من برنامج الانتعاش الإقليمي لسبرينتشيا. وأعيد تأهيل الطرق، وشبكات المياه والكهرباء، والمباني العامة وغيرها من المرافق. وبالإضافة إلى ذلك نجح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في جمع الأموال لمشروع سيبدأ في القريب العاجل في تقديم القروض الصغيرة المعدة خصيصا لأصحاب المشروعات من النساء.

وعلى الرغم من أن ماضي سبرينتشيا مازال يؤرقها، تنجح أعداد متزايدة من الأشخاص في طموحها للعودة إلى أراضيها الأصلية. وفي حين أن الأمن تحسن بصورة كبيرة في السنوات القليلة الماضية، تشكل البطالة على نطاق واسع والركود الاقتصادي والافتقار إلى نظام للرعاية الاجتماعية التهديدات الخطيرة للسلام والمصالحة في منطقة سبرينتشيا في الوقت الحالي. وحوالي ٩٠٪ من سكان البلديات يعيشون تحت مستوى خط الفقر.

التحديات والأولويات

على الرغم من أن الأمن لم يعد مشكلة، فإن


UNHCR/R Chalasani

الافتقار إلى التنمية الاقتصادية وضعف إدارة المجالس البلدية يعوق بصورة خطيرة بناء السلام، وإعادة الدمج والمصالحة في البوسنة والهرسك. ولا يستطيع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من الوكالات أن تحسم بنفسها القضايا الاقتصادية والسياسية الأكثر هيكلية والتي تواصل عرقلة العودة.

واحتفظت البوسنة والهرسك باستقرار اقتصادي شامل. إذ أن معدل التضخم أقل من ١٪ ويقدر نمو الاقتصاد بنسبة ٥٪ في عام ٢٠٠٣. و كذلك فإن العملة مستقرة، والقطاع المصرفي يعتبر كنموذج إقليمي وقد زادت الاستثمارات الأجنبية المباشرة بنسبة ٧٠٪ في عام ٢٠٠٢. وتمثل تحويلات العاملين في الخارج حوالي ١٥٪ من إجمالي الناتج المحلي وتعزز الاقتصاد بشكل قوى وتحول دون ارتفاع مستويات الفقر. ومن الأمور الهامة للغاية بالنسبة للانضمام في المستقبل لعضوية الشراكة من أجل السلام التابعة لحلف شمال الأطلسي حقيقة أنه تم إقامة وزارة دفاع فيدرالية ذات سلسلة قيادة موحدة للجيوش الثلاثة في البلاد.

ومع ذلك، فإن حالات الفقر والصعاب الاجتماعية واسعة الانتشار. ويبلغ نصيب الفرد الرسمي من إجمالي الناتج المحلي (١،٢٥٠ دولار) وهو فقط نصف المستوى الذي كان عليه في عام ١٩٩٢. وتتراوح تقديرات نسبة السكان العاطلين ما بين ١٦٪ و٤٤٪ ويمكن أن تزداد سوءا مع الإسراع بعملية الخصخصة. ويشعر المواطنون بالقلق إزاء الاقتصاد وتساورهم الشكوك حول ما إذا كان بوسع الحكومة تحسين الأمور. ويقدر أن خُمس السكان يعيشون تحت مستوى الفقر والفئات الأكثر تأثرا هي الصرب، والمتقاعدون، والأشخاص العاطلون متوسطي العمر والعائدون والشباب وأقلية الروما.

ولم يتحقق بعد هدف دايتون الخاص بإنهاء التطهير العرقي وقد لا يتحقق مطلقاً. وعلى الرغم من أن عودة الأقليات زادت بشكل كبير في السنوات الأخيرة، فإن مليون شخص لم يعودوا إلى ديارهم. وهناك حاجة لتذكر أن المواطنين كانوا يهاجرون من البوسنة والهرسك حتى قبل الحرب خاصة من مناطق الكروات مما يعرف الآن بجمهورية سربسكا. وكثير ممن استوطنوا بصورة دائمة في دول ثالثة لن يمارسوا حقهم في العودة. وعودة الكروات المطرودين إلى شمال جمهورية سربسكا محفوفة بالصعوبات على نحو خاص بسبب الركود الاقتصادي وعدم الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية الملائمة. وعلى الرغم من أن الجهود الرامية لإعادة الملكية كانت ناجحة عموما أصبح من الواضح أن إعادة المتلكات في حد ذاتها لا تضمن إعادة الدمج الاجتماعي الاقتصادي.

وتعتبر مشاركة المجتمع المدني في الشئون العامة وقدرته على الدعم والتغطية محدودة رغم بعض الاستثناءات المحلية. ومازالت فكرة المشاركة بين منظمات المجتمع المدني والمجالس البلدية في بدايتها تماما. ويمكن إلقاء اللوم بالنسبة لبطء التقدم في مشاركة المجتمع المدني على كل من المجتمع الدولي وضعف هياكل الحكومة وعجزها في الغالب وهي التي استخدمت المنظمات القائمة على أساس المجتمع أساسا كآلية بديلة لتقديم الخدمات. ومازال ميراث العهد الشيوعي السابق قائما حيث اعتاد السكان المحليون على التدخل الشديد من جانب السلطات ولم يعتادوا على مشاركتهم في الحوار.

وهناك تحدى أساسي وهو أنه على الرغم من أن اتفاق دايتون ضمن حق العودة فإنه التزم الصمت بالنسبة لحق البقاء. وليس هناك جدوى كبيرة في تشجيع الأشخاص على العودة إلى مناطق غير منتجة أو إلى أماكن لا يريدون العودة إليها لأسباب نفسية واضحة، ومع ذلك فإن هناك آليات قليلة لمساندة الأشخاص للبقاء حيث يوجدون. ومن الممكن أن يؤدى هذا إلى ظهور طبقة مهمشة جديدة لاسيما في المناطق الحضرية.

وهناك تحديات أخرى هامة وهي:

- اللامركزية المالية بدأت بالكاد - وهو شرط أساسي للإدارة المحلية السليمة.
- يؤثر الافتقار إلى الشفافية والممارسات التمييزية في عمليات تشغيل الأشخاص على العائدين من الإقليات بوجه خاص.
- مازالت الممارسات السياسية العرقية تؤثر على سياسة التنمية ومازالت الهويات العرقية تؤثر على حياة الأشخاص.
- على الرغم من أن دستور البوسنة والهرسك يشتمل على ضمانات أساسية دولية لحقوق الإنسان لا يوجد إطار قانوني قوى وواضح وملزم يوضح من المسئول عن ماذا عندما يتعلق الأمر بقضايا حقوق الإنسان.
- من المرهق والمكلف الحفاظ على طبقات هياكل الحكم الكثيرة التي أقرتها اتفاقية دايتون.
- مازالت المجالس البلدية تفتقر إلى الموارد والقدرة على ضمان حتى الحقوق الأساسية ومازال الكثير منها ليس على استعداد لاتخاذ إجراء إيجابي لدعم عملية العودة ومساعدة الأقليات المعرضة للخطر.
- رغم الإصلاحات الناجحة يتسم حكم القانون بالضعف كما أن الفساد والمحسوبية وبسط النفوذ أمور واسعة الانتشار.
- مازالت هياكل المحاكم ومكاتب ممثلي الإدعاء في كثير من المناطق أحادية العرقية.
- تستهدف الصحف، والإذاعة والتليفزيون الجماعة العرقية التي تمثل الأغلبية وتعكس البرامج ثقافة الجماعة المهيمنة فقط.
- تحتفظ نظم التعليم بأسماء، ورموز ومحتويات دراسية تعزز عدم التسامح إزاء الاختلافات الثقافية: وتحول القرارات الخاصة بلغات التعليم دون التحاق الأقليات بالمؤسسات التعليمية.
- غالبا ما تكون عائلات العائدين، لاسيما تلك التي تعولها إناث، غير قادرة على توفير الأساسيات التعليمية لأطفالها أو الحصول على الخدمات الصحية.
- لا تتوفر معلومات عن الوضع الديموجرافي والحالة الاجتماعية الاقتصادية لمن عادوا.

وسوف يتطلب الدعم طويل الأجل للسلام، والتنمية وإقامة دولة متعددة الأعراق داخل الاتحاد الأوروبي مستويات مرتفعة مستمرة من المساعدات الخارجية. ومع ذلك، فإن المساعدات الدولية التي تبلغ ٢٧٠ مليون دولار للبوسنة والهرسك في عام ٢٠٠٤ تمثل فقط حوالي ثلث مستوى المساعدات في السنوات التي أعقبت اتفاق دايتون. وبدون مساندة كبيرة هناك خطر في أن تظل البوسنة مصدرا لعدم الاستقرار بالنسبة للمنطقة ولأوروبا.

كتب هذا المقال خمسة من الأعضاء العاملين في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل توضيح الصعوبات والحاجة المستمرة للتعاون في مكتب دولة يعمل في ظروف سياسية وتمويلية متنقلة ومتغيرة باستمرار.
وموايسيس فينانسيو هو نائب المندوب المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في البوسنة والهرسك. البريد الإلكتروني: mvenancio@undp.ba
وسفيتلين بافيليتش، وأرمين سيركو، وجوران فوكمير وسابينا زورينتش هم مدراء محفظة أوراق مالية ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. والبريد الإلكتروني لكل منهم هو: spavelic@undp.ba ؛ asirco@undp.ba ؛ szunic@undp.ba ؛ gvukmir@undp.ba

١ انظر: www.ohr.int
٢ انظر: www.undp.ba/shprojects.asp?idItem=9.
٣ انظر: www.undp.ba/Publications/RMAP/Consolidated%20Report%20(English).pdf
٤ لمزيد من المعلومات عن مشروع السلطات المتعلقة بالتحول المتواصل للعودة SUTRA انظر: www.undp.ba/shprojects.asp?idItem=4 أو اتصل بأرمين سيركو، بريد إلكتروني: asirco@undp.ba
٥ لمزيد من المعلومات قم بزيارة موقع برنامج الانتعاش الإقليمي لسربنيتشا على الإنترنت: www.srrp.undp.ba أو اتصل بمدير البرنامج إليكسندر بريتو، بريد إلكتروني: aprieto-SA@undp.ba

عودة "الجنود الأطفال" وإعادة دمجهم في السودان: التحديات المستقبلية

بقلم: كريس روبرتسون وأونا مَكولي

تم إجراء تقييم لجهود اليونيسف الحديثة المتصلة بدعم نزع أسلحة الأطفال، وتسريحهم من الجيش، وإعادة دمجهم في جنوب السودان، وقد تضمن التحليل الآثار الناتجة عن استخدام طرق مختلفة للتعامل مع قضية تسريح "الأطفال الذين كانت لهم صلة سابقة بالقوى المتحاربة" ورعايتهم، وعودتهم، وإعادة دمجهم.

لقد اعتادت الهيئات الدولية لحماية الطفل أن تخطط لعودة وإعادة دمج الأطفال الذين كانت لهم صلة سابقة بالقوى المتحاربة بشكل منفصل عن الأطفال والشباب المتأثرين بالحرب أو الذين قد يتعرضون لها. وهناك اتجاه متزايد لدمج هذه الخطط في إطار أوسع يضم مجموعة من الأطفال والشباب المستضعفين.

وفي الفترة ما بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٢ تم سحب حوالي ٢٠,٠٠٠ طفل على مرحلتين من القوات المسلحة التابعة لمجموعات التمرد الرئيسية في جنوب السودان، والجيش الشعبي لتحرير السودان، والجبهة الديمقراطية الشعبية السودانية١. وخلال المرحلة الأولى التي أدارتها اليونيسف، سُرح ٣٥٥١ طفلاً من شمال بحر الغزال وتم إجلاؤهم إلى رومبيك حيث مكثوا ستة أشهر في ثمانية مراكز انتقال مؤقتة قبل أن يعودوا إلى منازلهم. وانتقلت مسئولية المرحلة الثانية إلى الجيش الشعبي لتحرير السودان والجبهة الديمقراطية الشعبية. فقد تم تسريح نحو ١٦,٥٠٠ طفل على المستوى المحلي وإعادتهم إلى أسرهم دون اللجوء إلى الرعاية المؤقتة أو البرامج الفردية لإعادة الدمج. لقد تبين من خلال النجاح النسبي للمرحلة الثانية أن اتباع طريقة غير مركزية في التسريح، وتطبيقها في وقت واحد في كثير من المناطق بالإضافة إلى الاستعانة بطاقم عمل محلي لم يتلقَ سوى تدريب أساسي فقط، يمكن أن ينجح أيضًا في المستقبل - دون اللجوء إلى الرعاية المؤقتة.

وقد ساهم عدد من العوامل في السهولة النسبية لعملية إعادة الأطفال إلى منازلهم خلال كلا المرحلتين. فقد ساد إدراك عام بأن الأطفال كانوا مشتركين في نضال شعبي. وتمركز كثير من الأطفال الذين يخدمون في القوات المسلحة بالقرب من مناطقهم الأصلية وقد أدت الطبيعة المتماسكة لصلات القرابة في جنوب السودان الى تسهيل عملية جمع شمل هؤلاء الأطفال بأسرهم وإعادة دمجهم بشكل مبدئي.

ولم تُستخدم في كلا المرحلتين إجراءات صارمة لتحديد الهوية، والتوثيق، والبحث عن الأهالي وجمع الشمل كتلك التي يتم اتباعها تقليديًا في البرامج المختصة بالبحث عن أسر الجنود الأطفال وجمع شملهم بأسرهم. وعلى الرغم من النجاح الكبير الذي حققته طريقة العودة وجمع شمل الأسر "بأعداد كبيرة"، فإن هذه الطريقة صعبت التعامل مع الاحتياجات الفردية أو دمج آراء الأطفال في عملية صنع القرار. وكان الحال كذلك بشكل خاص بالنسبة للأطفال الذين كانت لديهم تحفظات على جمع شملهم بأفراد أسرهم من غير ذويهم٢. ومع ذلك، كانت هذه الطريقة على الأرجح هي الخيار الواقعي الوحيد في ظل أعداد الأطفال، والجداول الزمنية، والتحديات اللوجستية، والموارد المحدودة، وغياب الهيئات المتخصصة في حماية الطفل في جزء كبير من السودان.

طرق إعادة الدمج

يدور محور النقاش القائم بشأن إعادة الدمج حول الجدل الدائم المرتبط بتوفير مساعدات فردية للأطفال الذين كانت لهم صلة سابقة بالقوى المتحاربة في مقابل الطرق الأعم لإعادة الدمج المعتمدة على دعم المجتمع. وتدور الآراء التي تدعم المساعدات الفردية المستهدفة حول موضوعين أساسيين هما:

١. ما إذا كان الأطفال بحاجة إلى حافز مالي أو مادي لإقناعهم بترك الجيش.
٢. ما إذا كانوا بحاجة إلى شكل محدد من أشكال الدعم المستهدف لمساعدتهم على البدء في عملية إعادة الدمج.

خلال المرحلة الأولى، تم إعطاء الأطفال صناديق تحوي أدوات شخصية عند وصولهم إلى مراكز الانتقال المؤقتة وعند عودتهم إلى منازلهم. أما بالنسبة للوعود الحقيقية أو المتصورة بتوفير بنية أساسية مجتمعية في شمال بحر الغزال والتي من الممكن أن توفر بدائل تغني عن الالتحاق بالجيش، فلم يتم تحقيقها بشكل كامل. على عكس المرحلة الأولى، ففي المرحلة الثانية لم يتم تقديم أية مزايا أو برامج فردية للأطفال. وقد قوبلت هذه السياسة بقدر لا يُستهان به من المعارضة من الجهات المحلية المسئولة عن التنفيذ، والإدارة المدنية، والعائلات، والأطفال أنفسهم. ولكن بينما توقع الكثير من الأطفال أن يحصلوا على دعم، بدا أن هناك أسبابًا عديدة أخرى وأقوى لترك الجيش من برامج إعادة الدمج القائمة برنامج محدد ينفذ على وقعة واحدة.ولعل أهم هذه الأسباب هو جمع شملهم بأسرهم، والحصول على تعليم، والتحرر من المخاطر والنظام الصارم للجيش.

التحديات التي تقابل عملية إعادة الدمج الاجتماعي عميقة

ولابد أن نشير هنا إلى أن مسألة الحاجة هي أكثر تعقيدًا مما تبدو. فقد ذكر الفقر مرارا كسبب أساسي في التحاق الأطفال الطوعي بالجيش، ومن المنطقي توقع عدم تحسن ظروف عائلات الأطفال خلال فترة خدمتهم في الجيش. فعودة الطفل الى عائلته تعني في واقع الأمر شخص إضافي ينبغي على الأسرة أن تطعمه وتعيله، وبالتالي فإن المساعدات المستهدفة قد تساعد في تيسير قبول الطفل من قبل عائلته. وبينما عبر معظم الناس الذين أجريت معهم مقابلات في بادئ الأمر عن تفضيلهم تطبيق برامج فردية من نوع أو آخر، فإن الأدلة الواردة من السودان تشير في الواقع إلى وجود أطفال آخرين قد يكونون في حاجة أمس للمساعدات. ويتضح من الأدلة الحديثة الواردة من منطقة "تام" بأعالي النيل أن الأطفال الذين يتم تسريحهم حصلوا عمومًا على قدر جيد من الطعام، والأحذية، والملابس في حين ظهرت على الأطفال من عامة الشعب علامات واضحة تدل على سوء التغذية، كما كانوا حفاة، وعدد قليل منهم فقط كانت لديه ملابس.

وفي جنوب السودان، ارتفع عدد الأطفال الذين

فروا من الجيش – وهذا دليل آخر على أن الحوافز قد لا تكون ضرورية لإغراء الأطفال بترك الجيش. كما يشير ذلك أيضًا إلى أن البرامج الفردية للأطفال الذين يتم تسريحهم من الجيش ستهمل مجموعة كبيرة تحتاج إلى المساعدة بنفس القدر. ويرى البعض أن قَصر البرامج المقدمة على الأطفال الذين تم تسريحهم من الجيش يعتبر مكافأة للأطفال على انخراطهم في الجيش، كما يمكن أن يزيد من انفصال هؤلاء الأطفال المسرحين عن المجتمع ويثير الاستياء والتمييز ضدهم.

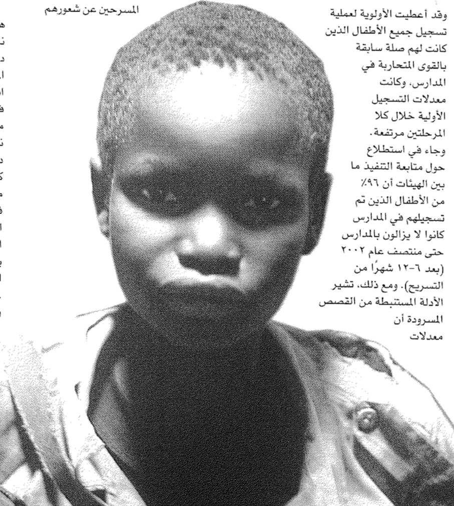
ومن الممكن أيضًا أن تخلق برامج إعادة الدمج الفردية توقعات باستمرار الدعم مما سيزيد من عنصر الاتكالية. فقد اشتكى في وقت لاحق بعض الأطفال الذين تم تسريحهم في المرحلة الأولى من أن ملابسهم قد بليت وأرادوا أن يعرفوا لماذا لم تستبدلها لهم اليونيسف.

وعندما طُلب من الأطفال والبالغين أن يختاروا الكيفية التي سيتم بها استخدام الأموال المحدودة، كانوا في الغالب يختارون تحسين المنشآت التعليمية ومبادرات أخرى تستهدف المجتمع بأكمله.

وقد أعطيت الأولوية لعملية تسجيل جميع الأطفال الذين كانت لهم صلة سابقة بالقوى المتحاربة في المدارس. وكانت معدلات التسجيل الأولية خلال كلا المرحلتين مرتفعة. وجاء في استطلاع حول متابعة التنفيذ ما بين الهيئات أن ٩٦٪ من الأطفال الذين تم تسجيلهم في المدارس كانوا لا يزالون بالمدارس حتى منتصف عام ٢٠٠٢ (بعد ٦-١٢ شهرًا من التسريح). ومع ذلك، تشير الأدلة المستنبطة من القصص المسرودة أن معدلات التسرب الفعلية أعلى بكثير. ويرجع ذلك إلى:

- المصروفات: على الرغم من أنه قد تم التفاوض على إعفاءات مبدئية لبعض الأطفال المسرحين من الجيش، فإن هذه الإعفاءات لم تكن دائمًا تستمر أو تُطبق.
- اختلافات السن: لقد تخلف عن مراحل التعليم الأولى كثير من الأطفال الأكبر سنًا ممن قضوا جزءًا كبيرًا من الوقت في الجيش، مما جعلهم عرضة لمضايقات زملائهم الأصغر سنًا.
- محتوى المنهج الدراسي: قد يكون المنهج الدراسي المعد للأطفال الأصغر سنًا غير مناسب للأطفال الأكبر سنًا، مما يغري الأطفال الأكبر سنًا بترك المدرسة سعيًا وراء فرص أخرى.
- التدريب المهني: على الرغم من وجود طلب كبير على تعلم المهارات، فإن نطاق المهارات التي يتم تعليمها في برامج التدريب المهني التقليدية يكون في كثير من الأحيان غير ملائم في البيئات الريفية.

لابد من الإشارة هنا إلى أن التحديات التي تقابل عملية إعادة الدمج الاجتماعي عميقة. فقد أعرب بعض الأطفال المسرحين عن شعورهم بعدم الجدوى، والإقصاء، والتعصب ضدهم كما أنهم يتعرضون للوم غير منصف على كثير من مشكلات المجتمع. أما البالغون، فقد وصفوا عمومًا مشكلات سلوكية يتعرض لها الأطفال لأنهم اعتادوا على القيام بما يجول في خاطرهم وأنهم يُصابون بالإحباط ويصبحون عدائيين بسرعة إذا واجهوا مقاومة. كما اشتكى أيضًا كثير من البالغين من أن الأطفال أصبحوا كسولين وأن إحباطاتهم قد دفعتهم إلى الانضمام مرة أخرى إلى الجيش أو المغادرة إلى مناطق حضرية تحت سيطرة الحكومة.



وقد واجه كثير من البالغين صعوبة في الاستجابة لهذه التحديات. وكانت الإجابة الأكثر شيوعًا أثناء إجراء المقابلات هي ضرورة إنشاء مراكز خاصة أو مدارس داخلية حيث يمكن "إعادة توجيه" الأطفال لكي يقلعوا عن العادات السيئة. وأعرب بعض المسئولين المحليين عن التعليم عن الحاجة إلى تدريب المعلمين ودعمهم كي يتغلبوا على التحديات التي يثيرها سلوك هؤلاء الأطفال ولكن لم تكن لديهم أفكار محددة حول كيفية تنفيذ ذلك.

التحديات المستقبلية المرتبطة بإعادة الدمج

هناك تحديات مستقبلية هائلة تواجه جهود نزع أسلحة الأطفال، وتسريحهم، وإعادة دمجهم في السودان. وقد تم توثيق الدروس المستفادة ولكن لا بد من استيعابها. ومع اقتراب موعد توقيع اتفاق السلام الشامل، فمن المرجح أن يتم إعطاء أولوية للأطفال من كل القوات في تخطيط وتنفيذ برامج نزع أسلحة الأطفال، وتسريحهم، وإعادة دمجهم على المستوى الوطني. ويجب على كل الأطراف الأساسية والقوى المتحالفة معها أن تسرح جميع الأطفال الموجودين في قواتها خلال ستة أشهر من التوقيع على اتفاق السلام الشامل. كما يجب تسجيل كل الأطفال الآخرين المنفصلين عن أسرهم الذين يتولى رعايتهم أو تشغيلهم أعضاء من القوات المسلحة أو الميليشيا الموالية لها من أجل البحث عن أسرهم وجمع شملهم بها خلال نفس المدة. ويقدر العدد المتبقي من الأطفال المحاربين بنحو ١٧,٠٠٠ طفل.

وستصعب المحافظة على السهولة النسبية التي تمكن بها الأطفال في السابق من الاندماج في المجتمع مرة أخرى؛ فعلى الأرجح أن المحاربين الصغار المتبقين قد جربوا الحياة الحضرية، أو تلقوا مبالغ مالية أثناء القتال، أو تعرفوا على الإسلام أو اعتنقوه. وقد ينتهي الأمر بالمئات بالمشاركة على الجانب "الخطأ" من القتال.

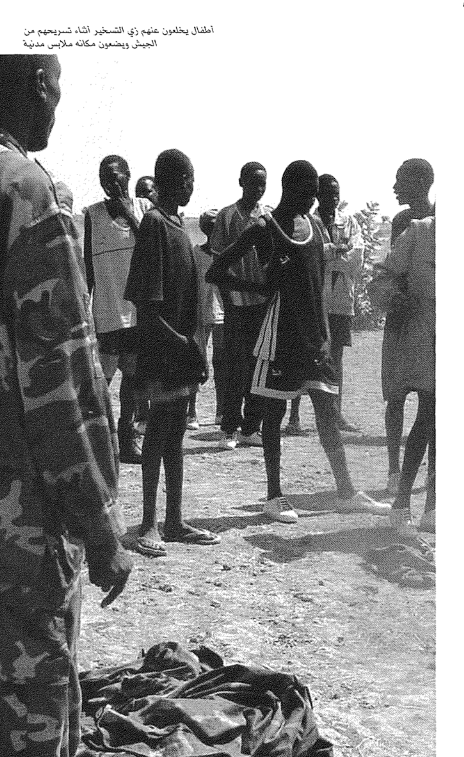
ومن ناحية، يقول القادة المحليون إنهم لا يتوقعون مواجهة مشكلات في استيعاب هؤلاء الأطفال الجدد. "كلهم أطفالنا... وليس خطؤهم أنهم كانوا يحاربون مع العدو... لقد تم خطفهم... وكان لابد أن يأكلوا..". ولكن من ناحية أخرى يميل هذا الموقف الى التغير. حيث يسود هناك قلق بين الكثيرين حول أثر اعتناق الإسلام على الأطفال والحاجة إلى "ردهم" الى دينهم الأصلي. ويضع آخرون اللوم على الأطفال المسرحين بالنسبة الى ارتفاع معدل الجرائم والنزاعات المحلية ويقترحون إعطاء أولوية أكبر لزيادة إمكانيات الشرطة وقدرة استيعاب السجون.

إن نزع أسلحة الأطفال، وتسريحهم من الجيش، وإعادة دمجهم في السودان سيضغط بشكل هائل على البنية الأساسية الموجودة لا سيما قطاع التعليم. فبالإضافة إلى الحاجة إلى وضع برامج مبتكرة قصيرة الأجل للتعامل مع الاحتياجات التعليمية وغيرها من الاحتياجات المحددة، ستكون هناك حاجة ماسة من أجل:

- التعامل مع الاحتياجات الأعم لإعادة الدمج الاجتماعي لكل من العائدين والمجتمعات المضيفة.
- وضع استراتيجية كلية ومتكاملة تركز على احتياجات كل الأطفال الأكثر عرضة للأوضاع الصعبة و آثارها.
- إشراك المجتمع - الأطفال وأسرهم - في تحديد الاحتياجات وتطوير الطرق المناسبة للاستجابة لها.
- دعم تطوير هياكل محلية لحماية الطفل يملكها ويقوم بإدارتها المجتمع نفسه.

كريس روبرتسون يعمل مستشارًا مستقلاً. ويمكن الاتصال بالكاتب عن طريق البريد الإلكتروني التالي: chrisrob_worldwide@yahoo.co.uk

أونا مكولي هي مسئولة الحماية بعملية حبل النجاة الخاصة بالسودان التابعة لليونيسف UNICEF Operation Lifeline Sudan، القطاع الجنوبي. ويمكن الاتصال بالكاتبة عن طريق البريد الإلكتروني التالي: umccauley@unicef.org


أطفال يخلعون عنهم زي التسخير أثناء تسريحهم من الجيش ويضعون مكانه ملابس مدنية

UNICEF/Ken Parker

١ تم دمجهما الآن في الحركة الشعبية لتحرير السودان.

٢ انظر الدراسة الأخيرة التي اشتركت في إعدادها هيئات متعددة بعنوان "دراسة حول الأطفال المنفصلين عن أسرهم" Separated Children's Study، وتبحث هذه الدراسة في المخاوف المرتبطة برعاية هؤلاء الأطفال في إطار العائلة الممتدة.

من محاربين إلى صناع سلام: مبادرة السلام الأهلية في جنوب السودان

بقلم: مايكل أوكو

تستخدم مبادرة السلام الأهلية التي أطلقها مجلس الكنائس السوداني الجديد - المعروفة باسم "من الناس إلى الناس" - وسائل تقليدية لحل النزاعات بغية تأمين السلام المستدام، والعودة، وإعادة الدمج للأشخاص الذين تورطوا رغم إرادتهم في القتال في جنوب السودان.

لقد أدت أطول حرب أهلية في العالم إلى إثارة النصف الشمالي من السودان الذي تقطنه غالبية عربية ضد النصف الجنوب الإفريقي الأسود على فترات متقطعة لأكثر من أربعين سنة. وقُتل أكثر من مليوني شخص ونزح أكثر من أربعة ملايين شخص.

ومع ذلك، فإن تاريخ النزاع في السودان أقدم من تاريخ تأسيس الدولة المستقلة. فقد حاربت القبائل من أجل الماشية والمراعي لقرون طويلة، وكانت الخلافات تُسوى بأسنة الرماح.

وكان النزاع السابق للنزاع العصري في جنوب السودان تحده قيود والتزامات. إذ كان المصابون في الغالب من الرجال. كما كان القتال من أجل المياه، والمراعي، وأماكن صيد الأسماك، والمصادر الغذائية، والماشية يدور بعيدًا عن القرى. ولم يكن الأطفال، والنساء وكبار السن مستهدفين. وكان يُسمح للنساء بدخول ساحة القتال لإنقاذ الجرحى، كما كان بإمكانهن أن يجمعن الطعام والمياه من أراضي العدو. ولم يكن الأعداء الذين يغيرون على المخزونات الغذائية يأخذون كل شيء. كما كان الخصوم غير المسلحين مستثنين من القتال.

وقد ساد اعتقاد لدى البعض أن القتل يدنس الروح. كما اعتقدوا أيضًا أن جزءًا ضئيلاً من دم أي رجل مقتول برمح يجري في دماء قاتله ولا بد أن يتم إخراجه من دمه عبر الجزء العلوي من ذراعه بواسطة زعيم روحي. وكان هناك اعتقاد أيضًا بأن الأرواح تطارد أي شخص يقتل سرًا. ومع ذلك، لم يكن للقتل بالرصاص عقوبة مماثلة. ومن ثم، إذا قتل المرء بسلاح أجنبي، فلن تطارده أرواح القتلى. لذلك، أوعز قادة المتمردين إلى زعمائهم أن القتل بالبندقية لن تترتب عليه مسئولية شخصية. وبمجرد أن يتجرد القتل من عواقبه الأخلاقية، يصبح أسهل.

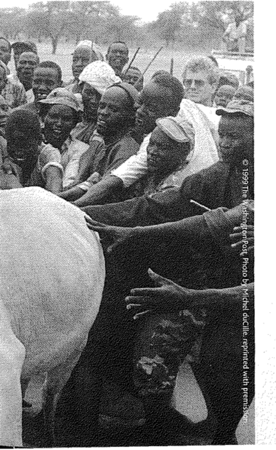
لقد دُمرت الثقافات وسبل العيش التقليدية في الجنوب بسبب الحرب المعاصرة، والمجاعة الناجمة عن النزاع، ومجموعات المليشيا المسلحة، وانتشار الأسلحة الصغيرة والخفيفة. وعندما تجزأت حركة التمرد في الجنوب - الجيش الشعبي لتحرير السودان - في بداية التسعينيات، ثارت النزاعات بين الفصائل وبين المجموعات العرقية في أجزاء كثيرة من جنوب السودان. وأصبحت الأسلحة التي كانت تستخدم ضد الجيش الشمالي موجهة نحو الإخوة الجنوبيين. وتحولت الغارات على الماشية إلى دائرة من الهجمات، والتصعيد، والثأر. أما بالنسبة للخلافات التي كانت تُحل في السابق بالقتال بواسطة العصي، فقد باتت تُحسم الآن بأسلحة هجومية. وتشير التقديرات إلى أن النساء يشكلن الآن ٨٠٪ من ضحايا النزاعات.

إحياء النظم التقليدية للقضاء على النزاعات

منذ أواخر التسعينيات ومجلس الكنائس السوداني الجديد (New Sudan Council of Churches NSCC)، ومقره نيروبي، يعمل جنبًا إلى جنب مع مجلس الكنائس السوداني، ومقره الخرطوم، (وهو يعمل في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة) من أجل تعزيز عملية بناء السلام المحلي. وتجدر الإشارة هنا إلى أن مجلس الكنائس السوداني الجديد لديه التزام ديني عميق بالعدالة والسلام كما أنه يؤمن بأن أي نزاع، سواء كان كامناً أو متقدًا، لا يمكن تجاهله مهما كان صغيرًا. لذلك بدأ العمل في مبادرة السلام الأهلية، وهي عبارة عن مبادرة محلية تستند إلى الوسائل التقليدية للصلح في بيئة لا وجود فيها لمؤسسات رسمية. ومنذ أواخر التسعينيات استطاعت المؤتمرات المنعقدة محليًا أن تحل سلسلة من النزاعات العرقية والشعبية وأن تجلب الأمل والاستقرار لبعض أكثر المناطق تأثرًا بالحرب. لقد أدركت الجماعات المتحاربة في السابق أن التعايش السلمي يعزز إيجاد سبل مستدامة لكسب العيش يمكن أن تخلق بدورها أملاً في مستقبل أفضل تحظى فيه المساهمة الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية، والثقافية لكل مواطن بالتقدير والإعزاز.

وتحقق أول نجاح في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩ بعد ستة أشهر من العمل المكثف الذي طلب فيه مجلس الكنائس السوداني الجديد من قبيلتي النوير والدنكا أن يقوما بحل مشاكلهما الداخلية. وبعد مؤتمر دام سبعة أيام في وونليت، تحقق السلام بين قبيلتي الدنكا والنوير. وتم تشكيل مجلس للسلام وإدارة الحكم من أجل إعادة بناء الإدارة المدنية وجهاز الشرطة، وتمكين نظام المحاكم التقليدية المعتمد على شيوخ القبائل، وتسريح كل الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ١٥ سنة، وتوفير موارد مائية ومدارس ومرافق صحية وأمن غذائي لتمكين المجتمعات من إعالة نفسها.

وسارت المؤتمرات اللاحقة على نفس النمط. فمجلس الكنائس السوداني الجديد يستخدم الدعم الذي يتلقاه من الكنائس الأجنبية والهيئات المانحة ليسهل بناء قرية للسلام تستوعب عدة مئات من الأشخاص الذين يصلون إلى الموقع بالطائرة، أو السيارة، أو سيرًا على الأقدام. والمؤتمرات مفتوحة أمام أي شخص ملتزم بصنع السلام. ويتم ذبح ثور أبيض في بداية كل مؤتمر كرمز للتعبير عن الالتزام بالسلام والوحدة. إذ يُعتقد أن الثور يحمل رسالة إلى عالم الأرواح يعلن فيها حلول السلام بين القبائل. ويرقص الزعماء الروحيون وهم يشهرون رماحهم الحادة



ويصيحون للحيوان بتوجيهات حول مهمته. ويستمر الحوار، والمراسم، والصلاة، ورواية القصص، وتبادل الألغاز، والغناء، والرقص، وجلسات الطهي، وإقامة الولائم، وسرد القصص عن الفظائع والعنف لعدة أيام. ويتم إعطاء كل الذين تعرضوا للظلم وقتاً ليشركوا الآخرين في قصصهم. وقبل المغادرة، يُذبح ثور آخر. ويغادر الحضور قرية السلام وهم يعتبرونها رمزًا للصلح.

وبعد كل مؤتمر، تتوقف عمليات الاختطاف والغارات المحلية، وتُعاد البضائع المسروقة والأشخاص المخطوفون، وتُستأنف التجارة بين المجموعات العرقية، وتُنصب المحاكم القبلية للتعامل مع المخالفين لبنود الاتفاقية. لقد بدأت ثمار هذه المؤتمرات، والعمل المستمر لمجالس السلام في الظهور؛ فقد ساهم

«في القانون الإفريقي، عليك أن تعيد الانسجام بما يستتبعه من طقوس دينية تتمثل في الدعاء إلى الإله وإلى أسلافنا من أجل إعادة العلاقات. لأنك عندما تقاتل غرباء فإنك تنسى ما حدث وتمضي في حياتك. ولكن عندما تقاتل العائلة يكون ذلك مريراً للغاية. والدنكا والنوير عائلة واحدة، لذلك فالعداء مرير ومن المهم جداً أن يتم حله".

فرانسيس دينج، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة حول شئون الأشخاص النازحين داخليا.

كلاهما بشكل أساسي في إحياء أفكار العدالة الشافية، والصلح، والعفو، والتعايش السلمي بين الأعراق في جنوب السودان.

إن مبادرة السلام الأهلية هي مبادرة للسلام والصلح بين شعوب ذات تقاليد شفوية تضم عناصر من المسيحية وطرقاً حديثة للدبلوماسية وحل المشكلات والصلح. وتختلف مبادرة السلام الأهلية عن التحكيم، والتقاضي، ونظام المحاكم الرسمي لأنها:

- تعطي أولوية لإعادة العلاقات المقطوعة وترفض أساليب الإكراه، والسجن، والإعدام "الحديثة".
- لا تسمح لمجموعة صغيرة من النخبة بأن تقوم بدور الممثل الذي يوضح المشكلة نيابة عن الأطراف المظلومة.
- تعطي الأشخاص المتأثرين بالنزاع فرصة لكي يوضحوا شخصياً مخاوفهم في وجود من يسهل لهم ذلك ويرشدهم إلى نتيجة يتم الاتفاق عليها بشكل مشترك لإعادة العلاقات المقطوعة.
- لا تحكم على مخالفي القانون بالسجن أو الموت ولكنها توفر لهم مساحة للبحث في أفكارهم وتحليل ذواتهم.
- توفر بيئة من الشعائر الدينية يستطيع أن يستخدمها الأشخاص المتنازعون كي يتفاعلوا جسدياً وعاطفياً ويشاركوا العالم في رؤيته للآخر.
- تلزم المذنبين بتقديم تعويض، ودفع غرامة، والبقاء خارج الجماعة حتى يتطهروا من جرمهم.
- توفر ضوابط قوية على الانتهاكات المستقبلية للاتفاقيات؛ لأن الأفراد يخافون من الطرد والنفي من قبل مجالس شيوخ القبائل والزعماء الروحيين.

تم إحضار قرع بداخله ماء تطفو على سطحه بذور السمسم والتي ترمز لحياة جديدة. ويبصق كل شخص في تجويف القرع وفقًا لطقوس معينة. ويرمز هذا إلى ربط سوائل الحياة ببعضها البعض. ويمثل رذاذ اللعاب الدقيق أبرد جزء من اللسان الساخن الذي يمكن أن يكون مصدرًا للنزاع أو سببًا في الشفاء والسلام. تقدمنا جميعًا وغسلنا أيدينا في الماء، ثم غرفنا من الماء بأيدينا التي جعلناها على شكل فنجان وقمنا برش الماء على بعضنا البعض. إن هذا الماء المرشوش يطهرنا من خطايا الماضي والنزاعات ويمكنّنا من أن نبدأ من جديد.

ويوجد الآن العديد من الأفراد والجماعات المدنية الملتزمة بإيضاح أهمية الانسجام الاجتماعي والتعايش السلمي بين الجماعات المتعددة والمتنوعة في جنوب السودان. لقد لعبت الجماعات المناصرة للسلام دورًا كبيرًا في إحضار القادة الشماليين والجنوبيين حول طاولة السلام في مدينة نيفاشا الكينية. إن النزاعات العنيفة داخل الأعراق وفيما بينها التي دمرت القسم الأكبر من الأساس الاجتماعي والاقتصادي والثقافي لجماعات جنوب السودان قد تحولت إلى مساحات لرسم فرص السلام.

وعلى الرغم من أن عملية السلام بين الشمال والجنوب على وشك الاكتمال، فإن جنوب السودان ما زال مليئًا بالأسلحة، كما أن الكثير من النزاعات المحلية والاضطرابات العرقية لم تُحل بعد، وإضافة إلى ذلك فإن الكارثة الإنسانية التي تتجلى شيئًا فشيئًا في دارفور تكشف عن تعنت الحكومة السودانية وعن الحد الذي يمكن أن تصل إليه كي تجلب الألم لأبناء شعبها. ومع ذلك، فإن مبادرة السلام الأهلية تعطينا سببًا للأمل. إذ سيستمر مجلس الكنائس السوداني الجديد في تنظيم وتسهيل مزيد من المؤتمرات لمبادرات السلام الأهلية والضغط من أجل وقف انتهاكات حقوق الإنسان الموجهة ضد الشعب السوداني.

ولا شك في أن الهياكل المدعومة من المجتمع لمراقبة اتفاقيات السلام وتنفيذها تقدم فرصًا ممتازة للمجتمعات المتأثرة بالنزاعات كي توحد مبادرات السلام الخاصة بها. ويمثل التعليم والتدريب المدني على مهارات تحويل النزاعات إلى سلام أدوات قيمة لإدخال قيم ومفاهيم السلام في قلوب وعقول سكان جنوب السودان.

مايكل أوكو هو مدير برنامج السلام التابع لمجلس الكنائس السوداني الجديد www.nsccnet.org ويمكن الاتصال بالكاتب عن طريق البريد الإلكتروني التالي: peacedesk@swiftkenya.com



النظام العالمي لعودة اللاجئين
بعض دروس في مقارنة تجارب العودة

بقلم: ساري حنفي باحث في السوسيولوجيا و مدير المركز الفلسطيني للاجئين والشتات (شمل)[1]

تأسس النظام العالمي للاجئين في عام ١٩٥١ تحت اسم المعاهدة الدولية للوضعية القانونية للاجئين وقد أدخل تحسينات له في بروتوكول عام ١٩٦٧ ليتعامل مع كافة اللاجئين في العالم. هناك ١٤٥ دولة قد وقعت حتى الآن على مختلف معاهدات الأمم المتحدة للاجئين والتي تتناول الحماية (بأشكالها المختلفة: الدائمة، المؤقتة، والوقائية) والمساعدة للأفراد الذين هجروا من بلادهم والذين ينطبق عليهم تعريف اللاجئ. وتعتبر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي اليد المنفذة للأمم المتحدة في هذا الخصوص.

ولا يتألف النظام العالمي للاجئ فقط من قوانين دولية ولكن أيضا من دراسات حول اللجوء. تتمثل هذه في تقارير أكاديمية وشبه أكاديمية تصدر بالتعاون بين سياسات الباحثين والمنظمات الدولية التي تمول أغلب هذه الأبحاث.

وتكمن أهمية النظام العالمي للاجئين في إنشائه لمفهوم محوري (براديغم) جديد ضد تراث الحربين العالميتين الأولى والثانية. تاريخيا، لقد قامت الحكومات السوفيتية والتركية بطرد اللاجئين وتجريدهم من أوراقهم. كما قامت عدة دول أوروبية بوضع قوانين تجرد بعض مواطنيها من الجنسية بسبب أصولهم. وقامت فرنسا في العام ١٩١٥ بوضع قوانين تمنع إعطاء الجنسية لأشخاص من أصول دول معادية وتبعتها بلجيكا في العام ١٩٢٢؛ وبعدها إيطاليا ذات النظام الفاشي في عام ١٩٢٦ وكذلك النمسا في العام ١٩٢٣، وهكذا حتى قوانين نوربيغ ١٩٣٥، والتي قسمت المواطنين الألمان إلى مواطنين "كاملين" ومواطنين دون حقوق سياسية.

ويجب أن نفهم حركة اللاجئين باعتبارها جزءا من سياق واسع من الهجرة الدولية والعولمة. هناك ١٧٠ مليون مهاجر يسكنون خارج بلد الولادة. ويمكن توقع أن الاتجاه للهجرة يزداد طالما أن هناك انخفاض في سكان الدولة الصناعية. فيما يتعلق بالهجرة القسرية فإن ما يظهر عبر التاريخ هو أن الجزء الأغلب من اللاجئين يبقى في منفاه. لقد فضل المجتمع الدولي خلال الحرب الباردة خيار الاندماج في مجتمعات المنفى حيث كانت العودة غير متناسبة مع سياساتها الخارجية. وقد استخدم اللاجئون كأدوات في الحرب بين الأقطاب، كما هو الحال بالنسبة للاجئين الأفغان الذين استخدمتهم أمريكا في الحرب ضد السوفييت. وقد أصبح خيار التوطين حاليا أصعب بسبب ظهور المشاعر المعادية للمهاجرين خاصة من أوروبا، استراليا وأصبح موضوع الهجرة مربوط باعتبارات أمنية وطنية.

فيما يتعلق بهجرة العودة، سأتناول هنا خمسة نقاط استقتها من النظام العالمي ومن التجارب المختلفة لعودة اللاجئين، حيث سنناقش الأبعاد السياسية والاجتماعية و المؤسساتية.

البُعد السياسي

النقطة الأولى تتعلق بالعلاقة بين حل الصراع وعودة اللاجئين. تعتبر إمكانية أو عملية عودة اللاجئين في العديد من الحالات موضوع مركزي في حَل النزاع، حتى لو كان النزاع عرقيً، كما هو الحال في ناميبيا، كمبوديا، الصحراء الغربية، البوسنة ورواندا. لقد أدى عدم عودة اللاجئين في حالةُ رواندا إلى الإبادة الجماعية. وهذا موضوع قد أثار الجدل بين الباحثين. فقد رأى البعض أن عودة اللاجئين في حالة النزاع العرقي قد تؤدي إلى تفعيل النزاع. وذكرت أحيانا الحالةَ البوسنية كمثال للدفاع عن عدم عودة اللاجئين الفلسطينيين. أنا لا أُوافق هذه الحجة لسببين. أولاً لأن ضعف عودة اللاجئين في البوسنة لم يكن لتجنب تفعيل النزاع بل لأن اللاجئين البوسنيين لَمْ يَجدوا مستقبلا في المُدن المُدمرة وفضّلوا البقاء في البلدانِ الأوروبية. إذا قررت أوروبا أنْ تَضع خطةَ مارشال حقيقية لهذه البلادِ ما بَعْدَ النزاعَ، فإن العودة سَتَكُون أكثر أهمية. ثانياً، إن النزاع في فلسطين هو ذات طبيعة كولونيالية أكثرُ مِن كونه نزاعٌ عرقيٍ. أي أنه عملية استبدال المستعمر مجموعة سكانية بدلاً من الإنسان الأصلي. إنّ التاريخ هنا مهم جداً وذاكرة هذا الاستبدال يسبب إحياء للنزاع. إذا لحل هذا النزاعِ، يجب تحقيق العدالة بالسَماح للاجئين الفلسطينيين بممارسة حقهم بالعودة. ولن يكون هناك حل لهذا النزاع ما لم يتم دوليا الاعتراف بالمسؤولية الإسرائيلية في ولادة قضية اللاجئين الفلسطينيّين. و من الممكن بالتأكيد أنْ تؤثّر الحجة العرقية على السياسات الإسرائيلية فيما يتعلق بتَنظيم هجرة العودة (مكان إقامة القادمين الجُدد الفلسطينيّين؛ طبيعة التعويض عن الأراضي، الخ.) و لكنها لَيستْ مبررا لعدم العودةِ.

البعد السوسيولوجي

تَتعلّقُ النقطة الثانية ببيانات اللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة حول حركة اللاجئ. فقد لاحظنا أن عددَ اللاجئين العائدين إلى دول الأصل (عندما تكون عودة محتمله) أقل بكثير من العدد الذي يَختار الاندماج في الدولة المضيفة أو الهجرة إلى دولة ثالثة. طبقاً لإحصائياتِ اللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة لـ ٢٠٠٢، ٢١ بالمائة فقط من اللاجئين قد مارس حق العودة (٢,٢٥٢,٨٠٤ عائد). وقد كَانتْ تلك السنة استثنائيةَ حيث شكل الأفغان أكثر مِنْ ٨٠ بالمائة من العائدين: فقد عاد ٤٧ بالمائة من أصل ٣,٨٢٨,٨٥٢ لاجئ أفغاني مسجل بشكل رئيسي مِنْ باكستان، إيران، وطاجيكستان. ولكن كثيرا ما تخفي إحصائيات العودة مشاكل جمة؛ فمثلا إن الإحصائيات مستندة على حركة المعابر الحدودية. كما أن الدراسات الأنثروبولوجية قد بينت أنه في أغلب الأحيان يصبح اللاجئون نازحين (مهاجرين داخل بلدهم)، كما في حالة عائدي منظمة التحرير الفلسطينية إلى الضفة الغربية وقطاع غزة؛

بينما يجد البعض أن الأوضاع صعبة جداً.

ويعود الصغر النسبي للعودة لعدّة أسباب تتعلق بصورة رئيسية بتركيب سوق العمالة العالمي؛ كما هو الوضع في الحالة البوسنية. حتى قبل جفاف حبر اتّفاقية سلام دايتون Dayton عام ١٩٩٥، كان هناك مناقشة حادة جارية حول العودة عندما أصبح واضحا أنّ تلك العودة الطوعية الواسعة النطاق لن تحْدث بسرعة. بعد مرور ثمانية سنوات ونصف على توقيع هذه الاتفاقية عادَ ما يقارب المليون لاجئ ونازح إلى بيوتهم التي كانوا يملكونها قبْل الحرب وإلى مدينتهم في البوسنة والهرسك من مجموع ٢,٢ مليون شخص نزحوا بشكل مكره أثناء الحرب. ولكن أولئك لم يعودوا بالضرورة عودة يحفها الأمان والكرامة؛ حيث يبقى عدد كبير من الأشخاص نازحا ضمن المنطقة وفي حاجة إلى حَلّ دائم. فهناك حوالي ١٢٥,٠٠٠ لاجئ من البوسنة والهرسك في صربيا المجاورة والجبل الأسود وكرواتيا وحوالي ٤٥,٠٠٠ لاجئ خارج المنطقة، بالإضافة إلى حوالي ٣٥٠,٠٠٠ نازحا داخليا في البوسنة والهرسك (أي عائدين الى مناطق يكون المسلمين أكثرية) (١٨,٧ ٪ من العدد الكلي).

و يظهر من النقاش الأخير داخل اللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة السؤال فيما إذا كان خيار العودة هو الأكثر شعبيةً والأفضل للاجئين المعنيين. بينما كان خيار العودة للوطن ضعيفا أثناء المجابهة الأيديولوجية للحرب الباردة، فقد ظهر بحماس في التسعينيات من القرن الماضي. ولكن علينا أن لا نرسم خيال رومانسي حول العودة في كافة الحالات حيث أن على أية حال، طبيعة اللاجئين في العالم قد تغيرت. تظهر الدراسات مقاومة العديد من اللاجئين للعودة (كالمسلمين البورميين)، بينما فضل آخرون تاريخيا أن يكونوا عديمي الجنسية على العودة إلى وطنهم (كاليهود الرومانيين والبولنديين في فرنسا أو ألمانيا في نهاية الحرب). كما يمكن ذكر ضحايا الاضطهاد السياسي في هذه الأيام والذين تعني عودتهم إلى وطنهم استحالةَ البقاء.

وتخلق حالة اللجوء الطويلة روابط جدية في الدول المضيفة. فقد أصبح الريفيون حضريين، وتمكنت وقويت نساء في الكثير من البلدان المضيفة أكثر منْ أخواتهن اللواتي يبْقين في بعْض البلدان الجنوبية. ولعل الدرس بالنسبةُ للحالة الفلسطينيّة هو وجوب الفصل جزئياً بين موضوع حق العودة عن علم اجتماع العودة.

فالعودة ليست مرتبطة فحسب بعوامل الدفع من المجتمع المستقبل، ولكن أيضاً برغبة من اللاجئين- إلا أنه لا يمكننا النظر إلى موضوع الأرض على أنه مجرد ومفصول عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي الذي سيكون عليه العائد إلى أرضه. فلكل لاجئ هناك تصورات مثالية وحنين للعودة الإرادية إلى بلده الأم، والتشتت يعمل على تشويه معاني المجتمع المحلي (community)، ومعها ذكريات الوطن. ومن جهة أخرى فإن الفلسطيني ابن الشتات لا يطابق بالضرورة بين الفضاء الجغرافي والهوية، فهو يعتبر هويته فلسطينية (إضافة إلى هويات أخرى)، حتى وإن كان يعيش إرادياً خارج وطنه. ويقول ايمانويل مامونج: "أن ذاكرة الوطن ووعيه لها تظل تعمل في اللا مكان (a- topia)، وفي الوقت نفسه فإن أولئك الذين يعودون إلى وطنهم الأم يطورون تصورات جديدة عن الهوية والوطنية ويحافظون على علاقات وولاء يربطهم ببلد الهجرة". كنتيجة لذلك، فقد انتقد العديد من الاختصاصيين في دراسات الهجرة القسرية اتجاه اللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة لتفضيل خيار العودة وإجبار اللاجئين عليه.

أما النقطة الثالثة فإنها تتعلق بطبيعة العودة للوطن. فتبين الدراسات أن أغلب هذه العودة هي غير طوعية. بينما اعترفت اللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة دائما كجزء من مبادئها الحاجة لضمان عدم إجبار اللاجئين على العودة ضد رغبتهم ، فإن هناك حالات كان فيها إجبار أو شبه إجبار كما هي حالة الموزمبيقيين في جنوب أفريقيا والإريتريين في السودان. وحتى عندما حاولت بعض الدول الغربية تشجيع العراقيين والأفغان على العودة من خلال تقديم معونات مالية فإن قليلا جدا قد أبدوا رغبتهم بذلك. وبينما يتضح أن اللاجئين قد شاركوا بفعالية في تخطيط عناصر عملية العودة، فإن هناك أيضا بعض البحوث التي تظهر بأن مفهوم العودة الطوعية قد طبق أيضا بشكل واسع وبشكل فضفاض. ففي العديد من الحالات كان غياب البدائل المناسبة للاجئين هو الدافع للعودة.

وتتعلق النقطة الرابعة بتنوع أشكال عودة اللاجئين، بما فيها العودة المؤقتة، كما هو وضع العديد من اللاجئين الأفريقيين حيث يمكن التحدث عن " عودة دورية" . ففي أجزاء عديدة من إفريقيا يبقى اللاجئون بمقربة من الحدود التي عبروها تحسبا للعودة السريعة. وفي العديد من الحالات يبقى اللاجئون في نفس المنطقة العرقية أو في مناطق اعتادوا تقليديا الهجرة إليها موسميا. وهذا الشكل من العودة للوطن يمكن أن يتعلق بنهاية

الفلسطينيين ممن قد يفضل إما العودة إلى الأراضي ذات الأغلبية الفلسطينية خوفا من الأغلبية اليهودية، أو إلى مناطق تكون قريبة من الأردن أو مصر. وأي موعد نهائي لاختيار اللاجئين منطقة توطين دائمة سيفشل إذا لم تخلق عملية السلام نظاما ذا فضاء مرن.

الترتيب المؤسساتي

النقطة الخامسة تتعلق بدعم المجتمع الدولي لعودة اللاجئين. لقد أظهرت الدراسات أن هذا الدعم ضعيف. لقد عادتْ الأغلبية الكبيرة من اللاجئين بدون أيّ مساعدة تذكر من المنظمات الدولية. وقد توجهت الجُهود في الماضي القريب لتسهيل عودة اللاجئين الأفغان، حيث حصلت كل عائلة في ٢٠٠١ على حوالي ٥٠ دولاراً أمريكياً للعودة إلى الوطن. و قد قامت اللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة بتسهيل عودة ٣٧٠,٠٠٠ لاجئا كمبوديا بين مارس/آذار ١٩٩٢ وأبريل/نيسان ١٩٩٣ بكلفة أكثر منْ ١٢٨ مليون دولار. في موزمبيق أرجع حوالي ١,٧ مليون لاجئ (منْ ستّة بلدان مجاورة) إلى بلدهم بين ١٩٩٢ و ١٩٩٦ بتكلفة حوالي ١٥٠ مليون دولار. في حالة ناميبيا أُعيد أكثر من ٤٠,٠٠٠ لاجئ إلى وطنهم بكلفة ٣٦ مليون دولار.

المراجع

Harrell-Bond, Barbara (1989) "Repatriation: Under What conditions is it the Most Desirable Solution for Refugees? An Agenda for Research" *African Studies Review*, Volum 32, no 1.

Helton, Arthur (2002) *The Price of indifference. Refugees and Humanitarian Action in the New Century*. Oxford University press.

UNHCR (2000) *Les réfugiés dans le monde.* Cinquante ans d'action humanitaire, Paris : Edition Autrement.

Warner, Daniel (1994) "Voluntary Repatriation and the Meaning of Reurning Home: A Critique of Liberal Mathematics," *Journal of Refugee Studies* 7(2/3): 160-74.

Zureik, Elia (1997) "The Trek Back Home: Palestinians Returning Home and their Problem of Adaptation" in Are Hovdenak et al, *Constructing Order: Palestinian Adaptation to Refugee Life*. Jerusalem: Fafo and Institute for Applied Social Science.

١ رأي الباحث لا يعكس بالضرورة رأي المركز.

هل هي نافذة تغلق؟ هل يتم نسيان النازحين الداخليين في افغانستان؟

بقلم: بيت سبينك

وضعت أفغانستان خطة وطنية للنازحين الداخليين ولكن، بدون موارد، هي غير قادرة على مساعدة أولئك الذين يشكلون ثلاثة أرباع مجموع النازحين الداخليين الباقين في البلاد – وهؤلاء هم بدو الكوتشي.

بدا في أوائل عام ٢٠٠٤ أن كلا من الاضطهاد القائم على أساس عرقي والجفاف – العاملان الرئيسيان وراء النزوح الداخلي في أفغانستان – قد خفت حدتهما. ونظرا لمستويات العودة الكبيرة (وإعادة تعريف أكثر صرامة لما يجعل شخص ما نازحا داخليا وليس مهاجرا اقتصاديا) تقلص عدد النازحين الداخليين الذي بلغ أكثر من مليون في عام ٢٠٠١ إلى أقل من ٢٠٠,٠٠٠. ومع ذلك، فإن إيجاد حلول للسكان النازحين المتبقين محفوف بعقبات معقدة. ومع انصراف اهتمام المجتمع الدولي عن المساعدات الإنسانية نحو التنمية لم تعد احتياجات النازحين الداخليين تمثل أولوية.

وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٤ ألزمت الحكومة نفسها بخطة وطنية للنازحين الداخليين لتعزيز وتعجيل عودة النازحين الداخليين وإعادة دمجهم بشكل مستدام في قراهم الأصلية بحلول عام ٢٠٠٧. وجمعت الخطة ما بين وزارة اللاجئين وإعادة التوطين، و وزارة الحدود والشئون القبلية و وزارة إعادة تأهيل وتنمية المناطق الريفية – وهو في حد ذاته ليس عملا سهلا في أفغانستان. وأوضحت الخطة التزام الحكومة ورغبتها في القيام بالدور القيادي في معالجة مشكلات النزوح الداخلي. وهي لا تقصر نفسها على رعاية حالات النازحين الداخليين الأكثر عرضة للمصاعب في الوقت الراهن ولكنها تتطلع لحلول دائمة.[1]

وتميز خطة النازحين الداخليين بين أربع مجموعات من النازحين الداخليين: وهم الباشتون الذين نزحوا من الأقاليم الشمالية؛ والنازحون الكوتشي الذين نزوحوا من صحراء ريجستان في الأقاليم الجنوبية من قندهار بسبب الجفاف، والهيلمان والنمروز؛ والنازحون الكوتشي الذين تشمل طرق هجرتهم مناطق الرعي في غازني، واروزجان وبايمان؛ والقبائل بخلاف الكوتشي والذين تأثروا بالجفاف. وليس بالضرورة أن تقتصر الخطة على هذه الفئات.

وبالنسبة للباشتون الذين تضمهم الفئة الأولى، تحسن الوضع الأمني ولم يعدوا مستهدفين مباشرة نتيجة لحالتهم العرقية. وقام ممثلون من مخيمات النازحين الداخليين في الجنوب والغرب بزيارة مناطقهم الأصلية بمقتضى "زيارات التوجه والرؤية" التي قادتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين. وعلى الرغم من أن أصحاب السلطة المحلية أصدروا بيانات تشجع على العودة، فإن عروض برامج العودة من جانب المفوضيةالسامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين، وبرنامج الغذاء العالمي ومنظمة الهجرة الدولية ليست كافية. ومازال الباشتون العائدون يخشون من فرض الضرائب عليهم بصورة غير مشروعة، والتجنيد الإجباري والاستغلال على أيدي القادة العسكريين في الأقاليم حيث تسعى الحكومة المركزية جاهدة لفرض سلطتها. وكان إبعاد حاكم إقليم فارياب الموالي لكابول في مايو عام ٢٠٠٤ – وهو إقليم هام بالنسبة لعودة الباشتون المحتملة – بمثابة دلالة واضحة. فالباشتون في فارياب لا يشجعون النازحين على العودة حتى يتحقق نزع السلاح وإقرار حكم القانون. والحياة في قرى فارياب صعبة. ويستغرق الأمر ساعات كثيرة سيرا على الأقدام للوصول إلى أقرب مدرسة أو عيادة صحية، كما أن الحصول على مياه الشرب النظيفة محدود والمياه الجوفية غالبا ما تكون شديدة الملوحة لاستهلاك البشر أو الحيوانات على السواء. وبالمقارنة فإنه في مخيمات النازحين الداخليين في الجنوب هناك توفير ملائم لخدمات الصحة والتعليم والمياه ولا يمثل الأمن أي قلق. ويريد النازحون الباشتون أن يروا دليلا على أن المليارات الدولارات التي تم التعهد بمنحها لأفغانستان أثرا في مناطقهم. ولم تشهد فارياب حتى الآن سوى النذر اليسير للغاية.

ترك الكوتشي في موقف حرج

إن لفظ كوتشي (ويعني بالفارسية "أولئك الذين ينتقلون") يطلقه من هم خارج المنطقة على جماعات قبائل الباشتون من جنوب غرب وشرق أفغانستان الذين هاجروا عبر أنحاء كبيرة من أفغانستان ومعهم قطعان من الماعز، والأغنام والحمير والإبل. وقد عاش الكوتشي تقليديا في جو تسوده علاقة تكافلية مع الفلاحين المستقرين. وكان الكوتشي يبيعون الحيوانات الصغيرة، ومنتجات الألبان، والصوف، وجلود الأغنام، واللحوم والروث أو يقايضون هذه السلع بالحبوب والمواد الغذائية الأخرى. وأسهم البدو الرحل بدرجة كبيرة في الاقتصاد الوطني. وفي أواخر القرن التاسع عشر، خلق الملك عبد الرحمن توترات عرقية بنقل بعض الكوتشي إلى المناطق الشمالية التي كان يقطنها الطاجيكستانيون والأوزبكستانيون. ومع انهيار حركة طالبان، تم إجبار الكثير منهم على النزوح إلى مخيمات في هيرات.

> أدى الجفاف الحالي... إلى تحويل الأشخاص الذين كانوا يعيشون في حالة اكتفاء ذاتي إلى عمال غير نظاميين ومتسولين يعتمدون على المساعدة الغذائية

والكوتشي ليسوا جماعة عرقية واحدة منفصلة عن غيرها. وكان ارتباطهم بأفراد قبيلتهم الذين استقروا أقوى من ارتباطهم بهويتهم "كبدو رحل". وفي الستينات من القرن الماضي كان حوالي ٢,٥ مليون شخص يقضون على الأقل جزءا من العام وهم يعيشون في الخيام – حيث كانوا يجمعون ما بين الرعي والتجارة، والتهريب والعمل بالأجر وملكية الأراضي.

وقد انقرضت أوجه سبل كسب الرزق المرتبطة بالهجرة لنمو النقل البرى، والنزاعات، ولتواجد الألغام، والقنابل العنقودية الأمريكية وغيرها من أنواع الذخائر التي لم تنفجر ولتكرر حدوث الجفاف. ويقدر أن عشرات آلاف قليلة فقط تتبع الآن المعيشة البدوية. وأدى الجفاف الحالي والذي بدأ عام ١٩٩٩ إلى هلاك القسم الأعظم من القطعان وتحويل الأشخاص الذين كانوا يعيشون في حالة اكتفاء ذاتي إلى عمال غير نظاميين ومتسولين يعتمدون على المساعدة الغذائية. وأدى الجفاف إلى قحط مناطق الرعي الشتوية في السهول الجنوبية، وإرغام مئات الآلاف على الانتقال شمالاً، ولكن ذوبان الجليد لم ينجح في إعادة ملء الأنهار كما أن المراعي الصيفية لم يكتب لها النجاح.

وتعقدت الأمور نتيجة ارتباط طالبان بعلاقات طيبة مع الكوتشي - فكلاهما يتبع الى عرق الباشتون. وفي عهد طالبان عاد بعض الكوتشي إلى الأقاليم التي شكلت في الماضي مناطق للقتال أثناء الحرب ضد الاتحاد السوفيتي والحرب الأهلية التي أعقبتها. وكان السكان المحليون في تلك المناطق قد حولوا أراضي المراعي الخاصة بالبدو الرحل إلى أراضي زراعية ولكن الكوتشي أعادوا تأكيد ما كانوا يعتقدون أنها حقوقهم التقليدية للسماح لحيواناتهم بالرعي على ما يتبقى من الزرع بعد الحصاد. وفي بعض المناطق شجعت طالبان الكوتشي على ترك حيواناتهم تأكل الأشجار والأعشاب الطويلة من أجل التخلص من الأماكن التي يمكن أن تكون مخابئ لخصومها. ويتهم السكان من قبائل الهزارة في المرتفعات الوسطى لأفغانستان الكوتشي بالتواطؤ في المجازر التي ارتكبتها طالبان ضدهم وبالتالي منعوهم من الوصول إلى أراضي الرعي التي كان يستخدمها الكوتشي طوال أجيال.

وقد شكلت "البداوة" بالنسبة لمعظم الكوتشي ضرورة غير مواتية ولم تكن سمة أساسية لهويتهم. وبالتالي فإنه من خيال الرومانسية افتراض أن جميع الكوتشي النازحين يتوقون للعودة إلى معيشتهم "التقليدية". فقد اعتاد معظمهم الآن على الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية وسهولة توفير المياه. والكوتشي غير القادرين على العودة إلى المرتفعات الوسطى بسبب عداء الهزارة تجاههم يفضلون أن تخصص لهم أراضي في قندهار - وهو حق تنص عليه المبادئ الإرشادية الخاصة بالنزوح الداخلي ويقضي بأن بوسع النازحين الداخليين الاستيطان في مكان من اختيارهم. ومع ذلك، فإن الحكومة الإقليمية في قندهار وكذلك المجتمعات المحيطة ليست على استعداد للسماح لهم بفعل ذلك.

ودورات الجفاف والنزوح ليست ظاهرة جديدة بالنسبة للكوتشي. ولكن الجديد هو توفر المساعدات وتأثير هذا على الاستعداد للعودة. ويشك كثير من المراقبين فيما إذا كان من الممكن عمل أي شيء لإعادة ترسيخ سبل معيشة كوتشي الريجستان حتى تعيد ثلاث أو أربع سنوات من المطر الغزير أراضي الرعي الخاصة بهم. ومازال عدد من الأفراد والوكالات والشخصيات الحكومية تسعى جاهدا لإيجاد حلول دائمة لمأزق الكوتشي:

- أجرت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين وشركاؤها أبحاثا بين الأسر النازحة في المخيمات في قندهار وهيلماند لتحديد درجة الاستعداد والقدرة على العودة والعقبات التي يتعين التغلب عليها.
- وقف المساعدات للنازحين الداخليين في مخيمات سبين بولداك قرب الحدود الباكستانية خفف من التوترات مع أصحاب الأراضي المحليين: ويعرض الآن على أولئك الكوتشي الذين لم يحققوا دخلاً منتظما من خلال التجارة الاختيار ما بين إعادة نقلهم إلى مخيم زهار داشت على بعد حوالي ٤٠ كيلومتر من قندهار، أو القبول بعرض جذاب يضم تزويدهم بالمواد الغذائية وغير الغذائية وتوفير المأوى والمياه والرعاية الصحية لأولئك الذين يرغبون بالعودة الى أماكنهم الأصلية.
- ومن أجل إنهاء سلسلة الاتكال تقوم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين وبرنامج الغذاء العالمي باستبدال الغذاء المقدم على أساس الإغاثة بالغذاء المقدم مقابل العمل/التدريب: وتوضح التجربة من مخيم ماسلاخ للنازحين الداخليين في هيرات أنه بهذا يمكن تحديد الأشخاص الأكثر عرضة للمصاعب والذين هم في حاجة حقيقية للمساعدة حيث لن يتقدم للعمل أولئك الذين بوسعهم الحصول



أشخاص نازحين داخليا في قندهار، أفغانستان

على فرص اقتصادية أخرى. ومع ذلك، فإن تحديد المشروعات المناسبة والممكنة والتي ستوفر فرص عمل كافية لمساعدة جميع النازحين الداخليين يمثل تحديا هائلاً.

- قامت مجموعة التنمية الأسيوية المركزية - بتمويل من بعثة المساعدات في أفغانستان التابعة للأمم المتحدة - بعملية مسح لأعماق النطاق المائي، وحالة مصادر المياه وتوفر المراعي من أجل تحديد الطاقة الاستيعابية الحالية والمستقبلية للعودة إلى ريجستان.

- تتعاون منظمة كورديد (Cordaid)، وهي منظمة دولية غير حكومية، إلى جانب شركائها المحليين، مع مجلس شورى الكوتشي بشأن مشروع تجريبي لإعادة التزويد بالماشية وإعادة تأهيل مصادر المياه في ريجستان.

ويبقى هناك مشاكل أساسية:

- في المناطق المتأثرة بالجفاف حيث يواجه السكان المقيمون بصورة دائمة صعوبات تتعلق بالأمن الغذائي، فانه من غير الممكن اقتصار المساعدات على النازحين الداخليين.

- إن تدهور الوضع الأمني في منطقتي بانجاوي وميواند في قندهار - والبعيدتين عن متناول الأمم المتحدة منذ سبتمبر ٢٠٠٣ - يجعل من المستحيل تقريبا الوصول إلى نصف النازحين الداخليين في البلاد.

- يعتمد تنفيذ مشروعات الغذاء مقابل العمل على المنظمات غير الحكومية ومسئولي الحكومة الإقليمية ولكن في الشهور الأخيرة قتل العديد من العاملين - من بينهم الحاج أغا هاشمي، مدير إدارة اللاجئين وإعادتهم في قندهار الذي لم يكن يعرف الكلل.

- ترى كثير من السلطات الأفغانية ووكالات التنمية أن النازحين الداخليين هم مسئولية تقتصر على المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين وبرنامج الغذاء العالمي.

- اذا ما قامت باكستان بإغلاق لمخيمات اللاجئين التي أقيمت في نهاية عام ٢٠٠١ يصبح من الممكن للكوتشي عبور الحدود ومحاولة الانضمام إلى مستوطنات النازحين الداخليين وبالتالي تلقي المساعدات، بدلاً من إعادة نقلهم إلى مخيمات أخرى للاجئين في باكستان مع خفض مستويات المساعدات بدرجة كبيرة.

- هناك خطر في الأقاليم الجنوبية من حدوث مزيد من النزوح مع اشتداد حدة الجفاف وانتقال المزيد من الأشخاص بحثا عن المياه.

حان الأوان للفعل

على الرغم من تنامي الإدراك أن العودة المستدامة للنازحين الداخليين وإعادة إندماجهم، وخاصة بالنسبة للكوتشي، هي قضية تنموية طويلة الأجل، تقوم الحكومة والمجتمع الدولي بعمل ضئيل نسبيا. ولم تصل البرامج الوطنية الستة ذات الأولوية والتي تم إطلاقها في عام ٢٠٠٣ إلى النازحين الداخليين في المخيمات أو العائدين من أفراد الكوتشي. وهناك برنامج جديد ذو أولوية، وهو البرنامج الوطني للأكثر عرضة، سوف يستهدف على نحو خاص النازحين الداخليين والكوتشي لكن فقط الأكثر عرضة للمصاعب. ويستهدف برنامج التضامن الوطني المناطق التي تشهد مستوى عال من عودة اللاجئين والنازحين الداخليين ولكنه لا يشمل منطقة رجيستان حيث لا توجد فيها مجتمعات مستقرة.

إن شمل النازحين الداخليين في برامج التنمية الوطنية البارزة الحالية هي على الأرجح السبيل الوحيد لضمان تلقيهم مساندة مالية كافية. وقد صرح صندوق ائتمان إعادة اعمار أفغانستان الذي يديره البنك الدولي عن تفضيله توجيه التمويل إلى برامج وطنية وقد أظهر ترددا في مساندة الخطة الوطنية للنازحين الداخليين كمشروع قائم بذاته. كما أن المناورات السياسية تعرقل حشد الموارد المالية. وعلى الرغم من أن عدة وزارات تشترك في مسؤولية الخطة الوطنية للنازحين، فإن أنشطتها الخاصة بإعادة الدمج تتبع لمرسوم وزارة إعادة تأهيل وتنمية المناطق الريفية. إلا أنه نظرا لأن موارد صندوق ائتمان إعادة اعمار أفغانستان تذهب لدعم البرامج الوطنية القائمة والتابعة الى وزارة إعادة تأهيل وتنمية المناطق الريفية فإن هناك ترددا في تقديم الدعم لبرنامج آخر.

وأكد الرئيس قرضاي مراراً على أن الحد من حالات النازحين الداخليين أولوية وطنية. وتحدد الخطة الوطنية للنازحين الداخليين الاستراتيجية لعودة وإعادة اندماج مستمر لكن لم يتحقق لها التمويل. وبعد أربعة شهور من الإطلاق العام للخطة، لم يعرض تقديم دعم لتمويلها سوى مكتب الوقاية من الصراعات واستعادة الحياة الطبيعية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. والتمييز الذي يتم في الغالب بين النازحين الداخليين "بسبب النزاع" والنازحين الداخليين "بسبب الجفاف" تبسيط مبالغ فيه لمشكلة النزوح الداخلي المعقدة في أفغانستان. وما لم يدمر الصراع سبل كسبهم للرزق لما أصبح على الأرجح العديد من الذين هم نازحين داخليين الآن نازحين من الأساس. و في الوقت الحالي لن يكون سقوط المطر وحده كافيا لحل المشاكل المتزايدة التي تواجه الكوتشي. فهناك حاجة إلى الحيوانات، وإيجاد المراعي من جديد، وتوفير المساندة البيطرية، ومعالجة النزاعات على الأراضي، وضمان الوصول إلى الأراضي واستعادة العلاقات مع الجماعات العرقية الأخرى. ولما كان جانب كبير من أفغانستان لا يصلح إلا للرعي الموسمي فإن الوضع البيئي لرعي البدو يظل مفتوحا.

ولم يعد بوسع صانعي السياسات تجاهل مسألة كيفية دعم سبل بديلة لكسب الرزق للكوتشي الذين لا يرغبون في العودة إلى حياة الرعي. وهناك حاجة لأن تبدأ الحكومتان الأفغانية والباكستانية، ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية برامج للتدريب والتمويل متناهى الصغر في مخيمات اللاجئين والنازحين الداخليين لإعداد الكوتشي لكسب رزقهم بسبل بديلة عن الرعي البدوي.

ومازال من الصعب تحديد حلول لمشكلات الكوتشي النازحين. وإذا ما تم فقدان القوة الدافعة ولم يخصص تمويل إضافي لتلبية احتياجات النازحين الداخليين ودعم برامج العودة المستدامة، فإن حالات النازحين الداخليين يمكن أن تزداد. وسوف يتطلب هذا تخصيص المزيد من الموارد للرعاية والإعالة - وهو تمويل ينبغي استثماره في تحقيق حلول دائمة بدلاً من ذلك.

عمل بيت سبينك في أفغانستان منذ فبراير ٢٠٠٢ وهو حاليا مستشار إعادة التكامل في وزارة إعادة تأهيل وتنمية المناطق الريفية.
www.af/mrrd

بريد إلكتروني: pete.spink@mrrd.org ؛ spinkpete@hotmail.com

كُتبت هذه المقالة بصفة شخصية ولا تعكس آراء وزارة إعادة تأهيل وتنمية المناطق الريفية أو الأمم المتحدة. ولمزيد من المعلومات عن الكوتشي أنظر:

www.refintl.org/content/article/detail/3017 و http://traprockpeace.org/kuchi_nomads_marc_herold.pdf

١ الخطة على الإنترنت في:
www.afghanistangov.org/resources/mof/PIP1383/1.4/ProDoc/English/AFG-04613.pdf

النازحون الداخليون من الأوزبكستانيين في غرب أفغانستان: هل يتحركون إلى الأمام، أم يبقون أم يعودون

بقلم: إيلكا ستيجتر

يُسهل التحليل المصغر لاتخاذ القرارات داخل الأسر وأنماط التنقل لقطاع من أسر النازحين الداخليين الأوزبكستانيين في أفغانستان تحقيق فهم أفضل للكيفية التي تشكل بها العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية عمليات الهجرة المعقدة.

يركز البحث الذي أجرى عام ٢٠٠٤ (كجزء من مشروع أكبر حول الشبكات عبر القومية، وعودة اللاجئين وهجرة العمال)[1] على مجمعين سكنيين قريبين في حي حضري في مدينة هيرات بغرب أفغانستان. وتشمل العينة الصغيرة من النازحين الداخليين الأوزبكستانيين التي أجري عليها البحث، عائلات من السكان الأصليين في هيرات وأسر من أنحاء أخرى في أفغانستان. وجميع الأوزبكستانيين من إقليم فارياب، على بعد ٣٥٠ كيلو متر في شمال شرق أفغانستان، وغالبيتهم من مدينة "مايمانا" الرئيسية في الإقليم. وتتواصل الاتصالات مع الأقارب من خلال شبكات اجتماعية موسعة. ويمر الأقارب والجيران من مايمانا عبر هيرات في طريقهم إلى إيران حيث يتبادلون الأخبار والرسائل. ويعمل شقيق أحد النازحين الداخليين كسائق بين هيرات ومايمانا وينقل تحويلات العاملين بالخارج، كما ينقل الأقارب والبضائع.

ويشغل النازحون الداخليون الطبقات الدنيا في هذا الحي في هيرات. ويشهد اقتصاد هيرات ازدهارا نظرا لموقعها على مفترق الطرق التجارية مع إيران وتركمنستان. ويشعر النازحون الداخليون بالعواقب حيث تؤدى عودة اللاجئين الأفغان من إيران إلى ارتفاع تكاليف تأجير المساكن. وقالت ماليكا[2] إحدى مصادر المعلومات إنه في آذار/مارس ٢٠٠٤ تضاعف إيجار مسكنها تقريبا إلى ٦٠ دولاراً أمريكياً في الشهر. وتشير أسر النازحين الداخليين إلى أن النزوح استنزف أرصدتها بصورة مستمرة، مما لا يوفر لها قدرا كبيرا من المرونة بالنسبة للإنفاق ويقلل من الموارد التي يمكنها الاعتماد عليها.

ويقوم النازحون الداخليون من الذكور بمجموعة من الأعمال التي لا تتطلب مهارة. وقد يكسبون دولارين أو ثلاثة دولارات في اليوم لكن الدخل غير منتظم. واعتاد مسعود زوج ماليكا العمل في البناء في مزار الشريف وفي مصنع لحرق الطوب في إيران. وفي هيرات اشترى عربة لنقل البضائع في السوق ولكنه مرض بعد خمس سنوات وبدأ ببيع فطائر البطاطس التي تصنعها زوجته. إنها معيشة محفوفة بالمخاطر. ويتعرض النازحون الداخليون للمضايقات من جانب الشرطة ويتعرضون باستمرار لخطر دفع الغرامات ومصادرة بضائعهم وسجنهم ليلا نتيجة لتوجيهات من مسئولي المدينة تقيد حركة بائعي الفطائر وغيرهم من الباعة المتجولين في الشوارع.

ويشعر النازحون الداخليون الأوزبكستانيون أنهم غرباء في بيئة حضرية أجنبية ومعادية لهم في كثير من الأحيان. وإذا احتاجت الأسر إلى المساعدة فإنها تلجأ إلى بعضها البعض، أو إلى الأوزبكستانيين الذين يعيشون في أنحاء أخرى من هيرات أو إلى أصحاب الأعمال في الأسواق الذين يمدونهم بالعمل أو القروض. ولا تعرف الأسر المندوب التقليدي للحي (الوكيل). كما أن اتصال النساء بأشخاص خارج نطاق مجمعاتهن السكنية محدود وذلك لأنهن في الغالب مشغولات بأعمال المنزل الروتينية والعمل الذي يتم القيام به في المنزل لتعزيز دخل أسرهن. ويحتفظ مجمع سكني أوزبكستاني بعلاقات طيبة مع مجمعين مجاورين في هيرات – اتسمت بالزيارات المتكررة وتبادل المجاملات البسيطة. وعلى الرغم من أن المسافة بين المجمعين السكنيين الأوزبكستانيين ٥٠ مترا فقط فإن الاتصال فيما بينهما ليس كبيرا.

> يتنقل النازحون الداخليون إياباً وذهاباً بين فئات العائدين، والنازحين الداخليين، والعمال المهاجرين/ اللاجئين

صنع القرار

شكلت فترة الحرب التي شهدتها أفغانستان التاريخ الصعب لنزوح مسعود. فبعد زواجه، استمر في التنقل بين مايمانا وأماكن أخرى لأسباب اقتصادية في الغالب وكذلك لأسباب أمنية (من بينها فترة قضاها في إيران). وعندما انهار نظام حكم طالبان سافر مع عائلته إلى هيرات. وتوضح تنقلاته وأسبابها كيف يتنقل النازحون الداخليون إياباً وذهاباً بين فئات العائدين، والنازحين الداخليين، والعمال المهاجرين/اللاجئين. وبقي بعض النازحين الداخليين الأوزبكستانيين طوال سنوات الحرب داخل أفغانستان، بينما توجه آخرون بصورة مؤقتة إلى باكستان أو إيران. وعادوا في بعض الأحيان إلى مايمانا للتعرف على الخيارات في أماكنهم الأصلية ولكن الافتقار إلى فرص العمل أو تجدد الافتقار للأمن كان يعني أنه ليس بوسعهم الإقامة فيها. واختيرت هيرات بسبب فرصها الاقتصادية، ولأن طالبان سجنت كثيراً من الرجال من مايمانا فيها وبسبب وظيفتها كنقطة عبور إلى إيران.

وتقول ماليكا: "لقد سئمت السفر – وهذا هو سبب بقائي هنا. وعندما جئت هنا، كنت أنا وراء القرار بعدم العودة إلى إيران. وبعد شهر واحد في هيرات أدركت أن الحياة خارج أفغانستان ليست جيدة". ومنذ ذلك الحين بقوا في هيرات وتشاركوا في الإيجار مع عائلات أخرى. إلا أنه بحلول أيار/مايو ٢٠٠٤ فقد تغير الوضع "لقد رحلت عائلتان وأشعر أنني وحدي. وهذا هو السبب في إنني أريد العودة. لقد سئمت البقاء بعيدا عن مايمانا وبعيدا عن شقيقاتي وأشقائي". وتتصور ماليكا من الآن كيف سوف تتمكن من صنع الخبز للإسهام في دخل الأسرة بينما يتصور زوجها انتقاله إلى إيران بعد أن أعاد بناء منزله من أجل ماليكا.

وهناك علاقة متبادلة بين القرارات الخاصة بالانتقال أو البقاء وبين القرارات التي يتخذها الآخرون المشاركون في مجمع سكني واحد. فإذا ما غادروا يزداد الإيجار بالنسبة للعائلات التي يعيشون معهم كما تقل علاقات الدعم الاقتصادي والوجداني المباشر. ومثل مسعود

وعائلته، يفضل البعض البقاء في هذا الوضع الاقتصادي الأكثر سوءا لتوفير المزيد من المال قبل العودة إلى مايمانا.

وتوضح امرأة أوزبكستانية الصلة بين الفرص الاقتصادية والوطن. وتقول: "حيثما أستطيع أن أكسب مالا واحصل على الطعام فهذا هو وطني". ولكن عندما تسترسل في رواياتها يتضح أن هناك أسباباً أخرى بنفس الأهمية على الأقل؛ إذ أن بوجود أسرتها حولها في مايمانا سوف يقوى إلى حد كبير موقفها في مواجهة الزوجة الثانية لزوجها التي تكرهها (والتي ليست من مايمانا).

وهناك عائلة واحدة من عائلات النازحين الداخليين مازالت تحلم بالتوجه إلى إيران. فالعودة إلى مايمانا حيث تندر الأمطار وحيث سيتعين على خمسة أشقاء تقسيم قطعتهم الصغيرة من أرض العائلة ليست أمراً متصوراً بالنسبة لهذه العائلة. وعلى الرغم من ترحليهم من إيران في وقت من الأوقات فإنهم يوفرون المال لمحاولة الانضمام من جديد إلى أقاربهم الذكور على الجانب الآخر من الحدود. ويقولون في رسائلهم إن الحياة في إيران صعبة بسبب الإيجارات المرتفعة وعدم وجود الأقارب ولكن الحصول على فرصة عمل أمر أسهل مما هو عليه الحال في أفغانستان.

وتعتمد الاستراتيجيات التي تستخدمها أسر النازحين الداخليين على أوضاع تلك الأسر داخل الأسرة الممتدة (التي تجمع بين الأباء والأبناء وأولاد العم في مسكن واحد)، وخياراتها الشخصية والنوع الاجتماعي والعمر. ففي الوقت الذي تتحدث فيه النساء عن رغباتهن الشخصية والحاجة إلى المساندة من جانب عائلاتهن، يؤكد الرجال على دورهم كحماة للأسر ومورد رزقها. وفي النهاية فإن أسباب النزوح، والعودة والتنقل معقدة في الغالب وذات طابع متناقض في بعض الحالات. وتشير فتاة أوزبكستانية إلى تردد أمها المستمر قائلة: "عندما أتذكر الأيام السيئة في مايمانا حينئذ أفضل البقاء هنا. لكن عندما أفكر في أقاربي حينئذ فقط أريد العودة".

الاستنتاج

يمكن للشبكات عبر القومية والوطنية أن تسهل العودة المتواصلة، لكنها في الوقت نفسه تعزز المزيد من النزوح لأسباب اقتصادية. وعلى الرغم من أن بعض أسر النازحين الداخليين سوف تعود إلى أماكنها الأصلية، حيث ستعتمد مؤقتا على موارد وإمكانيات الأقارب المتواجدين فيها، ستبقى الأسر الأخرى حيثما تتواجد أو تخطط للانتقال عبر الحدود للانضمام إلى الأقارب. وهكذا فإن الأفراد والأسر يتنقلون بين مختلف الفئات الرسمية في أوقات مختلفة (نازحون داخليون، لاجئون، عمال مهاجرون).

والنازحون الداخليون الأوزبكستانيون، مثل الآخرين، يعيدون باستمرار تقييم خياراتهم على أساس مختلف التصورات. ويمكن أن يتأثر الدافع لبدء الانتقال مرة أخرى - وكيف وإلى أين ولمدة كم - بالعنف والمضايقات، والافتقار إلى الفرص الاقتصادية والأدوار والمسئوليات المرتبطة بالنوع الاجتماعي والعمر. كما ويظهر النازحون الأوزبكستانيون مجموعة وافرة من استراتيجيات سبل كسب الرزق طوال تاريخ نزوحهم. ورغم الأحوال المعيشية الصعبة، يبدو أن هيرات توفر فرص عمل كافية لتمكنهم من إعالة أنفسهم، وتسمح لهم أحياناً حتى بإعالة أفراد من العائلة في بلدتهم الأصلية.

وفي الوقت نفسه تزداد العوامل الدافعة الى الانتقال السياق الحضري لهيرات، لاسيما مع تنامي الصعوبة في إيجاد مسكن رخيص. ويمكن لهذا، إلى جانب ضعف شبكات المساندة، التعجيل بقرار العودة إلى مدينتهم الأصلية أو دفع أولئك الذين لهم شبكات قرابة راسخة في إيران إلى محاولة عبور الحدود.

ويختلف تعريف مفهوم "الوطن" باختلاف الأوقات. فيلعب تواجد أفراد من العائلة في مناطق الوجهة المحتملة دورا رئيسيا في اتخاذ قرار الانتقال. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الديناميكيات بين الأسر تلعب دورا أساسيا في عملية صنع القرار - ولاسيما عندما تكون أماكن مختلفة هي مأوى أشخاص مختلفين في نطاق أسرة ما.

وللمرأة الأوزبكستانية بالتحديد رأي في هذا الأمر، وتحدد في بعض الأحيان القرارات التي يتم اتخاذها في نهاية المطاف. وتستخدم معالجات مختلفة في أفغانستان بالنسبة لعودة اللاجئين والنازحين الداخليين، والهجرة للعمل وإعادة الاندماج. ورغم الاعتراف بأن مختلف الأطراف الفاعلة في أفغانستان يدركون العلاقة المتداخلة بين النزوح (بما في ذلك الهجرة للعمل، والشبكات عبر القومية وإعادة الاندماج)، فمازال هناك الكثير الذي يتعين عمله لجعل السياسات والممارسة أكثر صلة بالحقائق اليومية للأفغان.

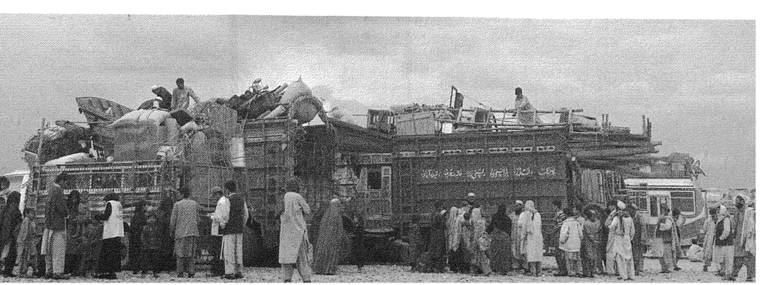
إن هناك حاجة إلى:

- تفهم أفضل لهياكل السلطة والشبكات الاجتماعية في بعض الأحياء الحضرية.
- الاعتراف بإمكانات المرأة بالنسبة لصنع القرارات وتحقيق الدخل ودعمها إذا لزم الأمر.
- زيادة دعم جهود التنمية الشاملة في أفغانستان لزيادة فرص العمل للرجال والنساء على السواء.
- الاعتراف بأن مختلف أفراد الأسر لهم اهتمامات ومواقف مختلفة بالنسبة للعودة، والبقاء والانتقال؛ وقد لا تكون المعلومات التي تقدم لرأس العائلة في صالح جميع الأفراد.
- الاعتراف بالعلاقة المشتركة بين العودة و"إعادة الاندماج" ووجود شبكات اجتماعية قومية وعبر قومية، تعول السكان سواء في أماكنهم الأصلية أو في غيرها من الأماكن.

عملت إيلكا ستيجتر في وحدة التقييم وتحليل السياسات التابعة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين. وتعمل حاليا مستشارة مستقلة لدى وحدة الأبحاث والتقييم في أفغانستان التي تتخذ من كابول مقرا لها ويمكن الإطلاع على الموقع: www.areu.org.af، أو الاتصال بالبريد الإلكتروني: elca_s@yahoo.com

١ ستتوفر تقارير دراسة الحالة بحلول أكتوبر ٢٠٠٤ على موقع: www.areu.org.af

٢ هذا المقال لم يستخدم الأسماء الحقيقية للنازحين الداخليين.



تشجيع عودة النازحين الداخليين وإعادة إدماجهم بشكل مستدام في إندونيسيا

بقلم: باتريك سويتنج وجورج كونواى ونبيلة حميد

بينما تقوم الحكومة الإندونيسية بوضع سياسات ملائمة لتلبية احتياجات النازحين الداخليين وللحيلولة دون نزوحهم في المستقبل، ألقى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في المنطقة الضوء على عدد من التحديات التي يجب مواجهتها وعلى الدروس التي يمكن الاستفادة منها.

حتى نهاية عام ٢٠٠١، كان عدد النازحين في ١٤ مقاطعة من إجمالي ٢٨ مقاطعة في إندونيسيا يقدّر بحوالي ١,٣ مليون نسمة. ويرجع ذلك النزوح أساسا إلى موجة الصراعات التي تفجرت أو زادت حدتها في أعقاب الأزمة المالية لعام ١٩٩٧ وسقوط نظام سوهارتو في عام ١٩٩٨. وقد ارتبط تفجر هذه الصراعات بظروف أعم مثل عدم الاستقرار والتغير السياسي في السنوات التي سبقت حكم سوهارتو كما ارتبط بالبدء في إجراء عملية واسعة من الإصلاح السياسي واللامركزية.

ويغلب على الصراعات في إندونيسيا طابع مميز وهو أنها صراعات إقليمية تتسم بتفاعلات وتحولات خاصة بها. ففي أقاليم "مالوكو" وفي "سولاويسي" الوسطى، تبلور الصراع الاجتماعي على أسس دينية. وفي كاليمانتان الغربية والوسطى، تفجر الصراع العرقي بين كل من السكان الأصليين "الدياكسي" والمهاجرين "المديوريين" و"الملايو". وفي "آتشه"، زادت حدة الصراع القائم منذ زمن بعيد مع حركة المقاتلين الانفصاليين. ويشمل إجمالي عدد النازحين أيضا سكان تيمور الشرقية الذين وصل أقصى عدد لهم ٢٩٠ الف نسمة. وبمجرد أن إنفصلت تيمور الشرقية عن اندونيسيا، أصبح سكانها معترف بهم دوليا كلاجئين، رغم أن إندونيسيا تعتبرهم مواطنين اندونيسيين يحق لهم الاستيطان في إندونيسيا.[1]

ومنذ عام ٢٠٠١، انخفضت حدة الصراع العنيف عبر البلاد انخفاضا ملحوظا. وعلى الرغم من أن التطورات الإيجابية في معظم المناطق قد خلقت ظروفا مواتية لمعالجة اوضاع النازحين الداخليين، إلا أن احداث العنف الاخيرة في مالوكو وسولاويسي الوسطى تكشف أن مخاطر كبيرة لاتزال قائمة وأن هناك احتمال لحدوث نزوح جديد.

أنماط النزوح

تتنوع أنماط النزوح في إندونيسيا بقدر تنوع الصراعات نفسها. فبعض حالات النزوح تعتبر قصيرة الامد، كما حدث في آتشه، حيث أدى كفاح الانفصاليين الى مغادرة بعض السكان لقراهم لفترة مؤقتة كلما تصاعدت وتيرة العنف. وعلى النقيض من ذلك، أصبحت حالات كثيرة من النزوح الناجم عن الصراع في كاليمانتان أطول أمدا. ولا تزال التوترات بين كل من السكان الاصليين في داياك التي توجد في منطقة نائية والسكان الملايو المقيمين على ضفة النهر والمستوطنين المديوريين - وهي التوترات التي أشعلت نيران الصراع - قائمة كما هي، كما لم تعد امكانية عودة اللاجئين على نطاق واسع خيارا واقعيا.[2]

وفي إقليمي مالوكو ومالوكو الشمالية، أجبر السكان على النزوح الى مناطق معزولة دينيا داخل تلك الأقاليم او الى أقاليم مجاورة، خاصة الى سولاويسي الشمالية بالنسبة للقادمين من مالوكو الشمالية، والى جنوب شرق سولاويسي بالنسبة للقادمين من مالوكو. وقد تمت عملية التصالح في شمال مالوكو بسرعة اكبر منها في مالوكو، كما زادت حالات العودة الى مجتمعات مختلطة. وعلى الرغم من ذلك، فإن معظم النازحين الداخليين في جنوب شرق سولاويسي، القادمين من مالوكو، وكذا العديد من النازحين الداخليين في سولاويسي الشمالية، القادمين من مالوكو الشمالية، لازالوا يقطنون هذه المناطق وبدأوا في الادماج في المجتمعات المحلية.

وعلى مدى تارخ طويل، حدثت حالات للهجرة الجماعية عبر الجزر، إما من خلال برامج حكومية رسمية "للهجرة العابرة للحدود"، أو من خلال الهجرة التلقائية. وبينما كان الهدف من برنامج الهجرة العابرة للحدود تخفيف الضغط السكاني على جزيرة "جاوه" والجزر المجاورة، مثل جزيرة مادورا، حدثت الهجرة أيضا بسبب الظروف الاقتصادية السيئة، والنزوح الناتج عن التنمية، والكوارث الطبيعية. وفي مناطق عديدة خلقت هذه الأشكال من الهجرة حالات جديدة من الخلل الاجتماعي والاقتصادي، والذي أدى بدوره إلى تفشي النزاعات حول الأرض واستخدام الموارد الطبيعية، كما أشعل المنافسة على فرص العمل النادرة بين المهاجرين والأهالي الأصليين.

ومن الأوضاع الأكثر تعقيدا للنازحين الداخليين، وضع الجماعات التي تم تهجيرها إلى مناطق مواطنهم العرقية (مثل المديوريون العرقيون الذين أجبروا على النزوح من كاليمانتان الى مادورا). ويواجه هؤلاء النازحون اختيارا صعبا بين عدم قدرتهم على العودة وبين عدم قدرتهم على الاندماج كليا في مواطنهم العرقية. وترجع صعوبة الخيار الثاني الى اقامتهم لمدة طويلة بعيدا عن اوطانهم، وقلة روابطهم الأسرية، ونظرة مجتمعهم لهم على أنهم منافسون لهم في الوظائف والموارد القليلة.

استجابة الحكومة

بينما تحدث الكثير من أزمات النازحين الداخليين في سياق دولة منهارة، ظلت مؤسسات الدولة في إندونيسيا متماسكة، وجاءت معظم المساعدات الإنسانية من الحكومة نفسها، وليس من المجتمع الدولي. وقد ركزت الجهود المبدئية على المساعدات الإنسانية المتمثلة في تقديم مواد غذائية وغير غذائية، وتوفير المأوى، بالإضافة الى تقديم خدمات صحية وتعليمية مؤقتة. ومع انخفاض معظم أحداث العنف في عام ٢٠٠١، وضعت استراتيجية على ثلاثة محاور هي: العودة، والإدماج المحلي، وإعادة التوطين.

لا يتخلى النازحون عن أملهم في العودة بسهولة

وقد تطلب الخيار المفضل لواضعي السياسات، وهو العودة إلى الموطن، وجود الرغبة لدى النازحين الداخليين في العودة، واستعداد المجتمع المحلي لتقبل عودتهم مرة أخرى. ولكن الأمر لم يكن كذلك في مناطق كثيرة، خاصة كاليمانتان. ويسمى الخيار الذي يتاح للنازحين

الداخليين للإدماج في المجتمع الذي نزحوا إليه "التمكين". ويتضمن هذا الخيار تقديم منحاً نقدية للنازحين ليبدءوا حياة جديدة وأساليب جديدة لكسب الرزق. أما الخيار الثالث، وهو إعادة التوطين في مواقع جديدة، فقد لاقى ردود فعل متباينة. فبينما استوطن الكثير من النازحين الداخليين (ربما لفترة مؤقتة) بالقرب من المناطق التي نزحوا منها، لم يبد سوى القليل منهم استعداده للاستيطان في مناطق أبعد من ذلك. ولم يحن الوقت بعد لتحديد ما قد يشكل استيطاناً مؤقتاً (أو تمكيناً مؤقتاً) وما قد يشكل استيطاناً دائماً. ولكن على أية حال لا يتخلى النازحون عن أملهم في العودة بسهولة.

ويتولى "جهاز التنسيق الوطني للتعامل مع الكوارث والنازحين الداخليين" (والذي يعرف اختصارا باسم "باكورانس" -BAKO RANS) مسئولية تنسيق التعامل مع أوضاع النازحين الداخليين على المستوى القومي، مع أجهزة تنسيقية مماثلة على مستوى الاقاليم والمقاطعات، مثل جهاز "ساتكورلاك" SATKORLAK وجهاز "ساتلاك" SATLAK. كما تتولى مستويات مختلفة من الحكومة والوزارات التنفيذية مسئولية تنفيذ أجزاء عديدة من الاستراتيجية. ولكن بما أن "باكورانس" لا يسيطر على ميزانيات مختلف القطاعات، أصبح التنسيق أمرا صعبا.

وقد تم تنفيذ هذه السياسة على مدار العامين التاليين مما أدى الى تقليل عدد النازحين الداخليين بحلول منتصف عام ٢٠٠٣ الى ٥٠٠ ألف نسمة تقريبا، أي حوالي ثلث العدد في ذروة أزمة النازحين الداخليين. وابتداءا من عام ٢٠٠٤، أنهت حكومة اندونيسيا المساعدات الخاصة للخيارات الثلاثة وفضلت بدلا من ذلك أن تلبي احتياجات هؤلاء النازحين السابقين في إطار استراتيجيات عامة لتخفيف حالة الفقر. ولم يتبين بعد ما إذا كانت هذه الخطوة ستحقق نجاحا أم لا.[٢]

التحديات التي تواجه تنفيذ السياسة الخاصة بالنازحين الداخليين

على الرغم من انجازات الحكومة بوجه عام في معالجة وضع النازحين الداخليين، تعرض تنفيذ السياسة لعدد من الصعوبات:

- عدم التنسيق بشكل كاف بين الإدارات والمستويات الحكومية.
- نقص المعلومات حول الخيارات المتاحة فيما يتعلق بفرص العودة أو إعادة التوطين، كما أن النازحين الداخليين لا يعرفون سوى القليل عن ظروف مواطنهم الأصلية. ونتيجة لذلك، اختار العديد منهم قبول برامج "التمكين" التي تقدمها الحكومة لأنها بدت وكأنها أكثر الخيارات ضمانة.
- عدم مشاركة المجموعات المستهدفة بشكل كاف: كانت مواقع الاستيطان سيئة التخطيط، وغالبا ما كانت بعيدة جدا بحيث يصعب على النازحين الحصول على فرص عمل والوصول إلى الاسواق.
- سوء تنسيق المسئوليات بين الأجهزة التي تتعامل مع عدة قطاعات: بعض مواقع الاستيطان تفتقر الى الخدمات الضرورية مثل خدمات الصحة والتعليم، كما أن معظم المستوطنين الجدد لم يتسلموا صكوكا للأراضي والمنازل التي في حيازتهم، ولا بطاقات هوية مما يثير قلقهم بشان مستقبلهم ويحول دون حصولهم على الخدمات العامة.
- عدم كفاية البيانات المجمعة أو عدم دقتها مما يؤدي الى عدم تكافؤ فرص الحصول على المساعدات والى مشاكل في مراقبة تخصيص الموارد.
- عدم المساواة في توزيع المساعدات مما أدى الى حالة من الاستياء، واتهامات بالفساد، والمطالبة بمزيد من الشفافية من جانب جماعات النازحين الداخليين.
- حدوث توترات بين النازحين الداخليين والمجتمعات المضيفة خاصة في المناطق الفقيرة: ولمواجهة تلك المشكلة، قامت الدولة، في بعض الحالات، بتقديم الدعم (مثل توفير المنازل) للسكان المحليين ايضا.

ورغم أن تحول الحكومة في أوائل عام ٢٠٠٤ من تركيز المساعدات على النازحين الداخليين إلى الاهتمام بالتنمية الأطول أمدا ربما يكون ملائما لبعض الأوضاع في اندونيسيا، فإن هذا التحول نفسه خلق مجموعة اخرى من التحديات. وعلى وجه الخصوص، أصبح من غير الواضح ما هو الدعم الذي سيتم توفيره لمواجهة الاحتياجات وأوجه الضعف المحددة المتبقية للنازحين الداخليين، ومن سيكون مسئولا عن ذلك. ولن يؤدي هذا التغيير في الاستراتيجية، بالضرورة، إلى حل مشكلة التنسيق واستخدام الموارد، بل قد تسوء هذه المشكلة بشكل أكبر.

إشراك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

في المناطق التي كانت فيها العودة ممكنة، مثل مقاطعتي مالوكو الشمالية ومالوكو، ركز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشكل كبير على معالجة العراقيل التي تقف أمام العودة عن طريق دعم برامج الاسكان التي تنفذها الحكومة، وتجديد البنية التحتية، وإعادة توفير الخدمات العامة التي تعطلت بسبب الصراع، ودعم استئناف سبل كسب الرزق. وقد تركز الاهتمام على السلع والخدمات العامة التي تفيد المجتمعات بأكملها، وعلى تسهيل العمليات القائمة على المشاركة التي يعمل فيها النازحون العائدون جنبا الى جنب مع مجتمعاتهم الأصلية من أجل تحقيق نتائج مشتركة.

وقد اقترن تقديم الدعم لتجديد المرافق المعطلة بتدريب القائمين على هذه الخدمات وبتسهيل مساعي إحلال السلام من أجل بناء الثقة والتماسك الاجتماعي. ففي مدينة "امبون" بمقاطعة مالوكو، على سبيل المثال، عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع المجلس البلدي ومع منظمة "المحمدية"، وهي إحدى



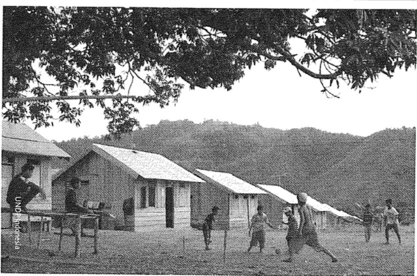
بعض العائدين من الأشخاص النازحين داخ[ليا] في تيمور الشرقية

المنظمات الاسلامية الرئيسية في اندونيسيا، لتجديد منشآت المدارس، وافتتاح "فصول مصالحة" تضم مجموعات مختلطة دينيا من الطلاب، وتشجيع تدريب المدرسين والمسئولين الإداريين بالمدارس أثناء فترة عملهم وإدخال مفاهيم احلال السلام والتسامح في المناهج الدراسية.

وفي مالوكو يدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مبادرة قامت بها "اللجنة الدولية الكاثوليكية لشئون الهجرة" لتعزيز إحلال السلام في المجتمع المدني عن طريق تشجيع الزيارات والاجتماعات المشتركة بين جموع النازحين الداخليين ومجتمعاتهم الاصلية. ويمكن أن تؤدي تلك الفرص للحوار إلى وضع خطط عمل (لإزالة العراقيل أمام العودة) وتقديمها إلى الحكومة المحلية طلبا للدعم. وقد أظهرت هذه المبادرة أهمية العمل لدعم عودة النازحين الداخليين وإعادة إدماجهم من خلال الآليات التقليدية لحل الصراعات على مستوى المجتمع.

وحيثما يختار النازحون الداخليون طواعية عدم العودة إلى مواطنهم الأصلية، يدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضا خيارات إعادة التوطين أو "التمكين" المحلي. وبينما لا يتطلب الاستيطان بالضرورة نفس مستوى دعم بناء السلام، الذي تتطلبه عودة النازحين الداخليين، لا يزال من الضروري أن تتناول البرامج كل المجتمعات وليست مجتمعات النازحين الداخليين فقط. ففي اقليم نوسا تينجارا تيمور (NTT)، على سبيل المثال، حيث تقوم الحكومة بإعادة توطين لاجئي تيمور الشرقية السابقين الذين اختاروا الإقامة في اندونيسيا، يساعد برنامج الأمم المتحدة





مساكن جديدة للأشخاص النازحين داخليا في أمبون، مقاطعة مالوكو، إندونيسيا

الإنمائي الحكومة المحلية على تخفيف التاثير طويل الأمد للنازحين الداخليين على فرص التنمية المحلية وإمكانية حدوث صراع في المستقبل، وذلك عن طريق تيسير عمليات التشاور بين اللاجئين السابقين ومجتمعاتهم، وكذلك تقديم الدعم الاقتصادي المفيد لكل من اللاجئين ومجتمعاتهم.

الدروس المستفادة

أبرزت الخبرة المكتسبة من العمل مع شركاء حكوميين وغيرهم عددا من الدروس، أهمها ما يلي:

- حاجة الحكومة الى المساعدة لكي تتعلم من تجاربها الذاتية من أجل تحسين الطاقات ووضع سياسات أكثر ملائمة: ويتضمن ذلك تحسين طرق جمع البيانات، واستخدام المعلومات، والتنسيق بين الادارات والمستويات الحكومية، كما يتضمن أيضا توفير المعلومات لضمان إدراك النازحين الداخليين للخيارات المتاحة أمامهم.
- يجب أن تتضمن عمليات التخطيط مشاركة المجتمعات والنازحين الداخليين بقدر أكبر، وكذلك من الضروري الموازنة بين مستوى الدعم المقدم للنازحين الداخليين والدعم المقدم لمجتمعاتهم لتجنب حدوث تعارضات وتوتر اجتماعي.
- يجب أن توجه مساعدات بناء القدرات ليس فقط إلى تلك الآليات الخاصة بالتخطيط لمواجهة الطوارىء مثل "باكورناس" و"سانكورلاك" و"ساتلاك" فحسب، وإنما أيضا إلى الهياكل المنتظمة للتخطيط التنموي من أجل المراقبة على المدى الطويل، وكذلك لمواجهة الحاجة إلى إعداد برامج تنموية في المناطق المتضررة.
- حاجة الحكومة إلى الدعم لوضع سياسات أفضل للهجرة، بما في ذلك وضع برامج رسمية "للهجرة العابرة للحدود"، لكي تتمكن من تقليل فرص حدوث صراع في المستقبل وتقليل عدم التكافؤ بين مجموعات المهاجرين ومجموعات السكان الأصليين.
- الحاجة إلى تشجيع بناء الثقة بين العائدين ومجتمعاتهم الأصلية بشكل إستباقي، وإلى ضمان مشاركة المراة واستخدام أنظمة التصالح التقليدية.

وقد عقدت عدة ورش عمل للمنتفعين مؤخرا، بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في عدد من الأقاليم الإندونيسية المتضررة من الصراعات، وتوصلت هذه اللقاءات إلى أن أوضاع النازحين الداخليين التي لم يتم تسويتها تمثل عقبة رئيسية أمام عملية السلام في المستقبل. ولذلك يجب حل هذه الأوضاع بأسلوب ملائم ومستدام بقدر الإمكان لمنع تجدد الصراعات.

باتريك سويتنج: رئيس وحدة الوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية في مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في جاكرتا. بريد إلكتروني: patrick.sweeting@undp.org جورج كونواي: خبير برامج ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بريد إلكتروني: george.conway@undp.org نبيلة حميد: مسئولة المراقبة وإعداد التقارير، بريد إلكتروني: nabila.hameed@undp.org ويعمل كل من جورج ونبيلة في "وحدة الوقاية من الإزمات واستعادة الحياة الطبيعية".

١ في نهاية عام ٢٠٠٢ طبقت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بند انتهاء وضع اللاجئين على لاجئى تيمور الشرقية في إندونيسيا، وبذلك يعد هؤلاء الأشخاص يعتبرون لاجئين.
٢ انظر مقالة "العودة إلى الوطن أم الابتعاد عنه؟ مأزق النازحين الداخليين من المديوريين"، في "بحث النزوح الداخلي: حالة فنية". بقلم "شيرلي سارجيه تورنيب" على موقع: www.fmrevifw.org/StateoftheArt.pdf
٣ انظر العدد رقم ١٧ من نشرة الهجرة القسرية، مقالة كريستوفر دانكان: "توقيتات تبعث على الارتباك: النازحون الداخليون في اندونيسيا" على موقع: www.fmreviee.org/FMRpdfs/FMR17/fmr17.15.pdf

CARERE

SEILA

كارير/سيلا (CARERE/Seila) – حجر أساس لكمبوديا جديدة

بقلم: محرري نشرة الهجرة القسرية (FMR)

في أوائل التسعينات من القرن الماضي تمزقت أوصال كمبوديا نتيجة العنف، والافتقار إلى الثقة الاجتماعية والشكوك العميقة بالنسبة للحكومة. وقد تطور برنامج كارير (CARERE) باعتباره أساسا برنامج إعادة اللاجئين/النازحين الداخليين بعد الحرب وإعادة توطينهم ليصبح عملية تنموية فريدة تحشد الفاعلين المحليين والدوليين لمعالجة الفقر وتعزيز الإدارة الجيدة في ريف كمبوديا.

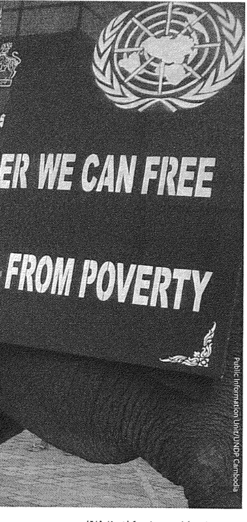
في أعقاب اتفاقية سلام تم التوصل إليها بوساطة دولية في عام ١٩٩١، أطلق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مبادرة إعادة التوطين وإعادة الإدماج في كمبوديا لتوفير دعم مباشر لإعادة الاعمار ودعم سبل كسب الرزق بعد الأزمات للمجتمعات الريفية في كمبوديا حيث يعيش ٨٥٪ من السكان[١]. وسعى برنامج كارير في بداية الأمر إلى تحقيق تحسينات واضحة بعد الأزمة في المجتمعات التي تأثرت بصورة أكثر مباشرة بتدفق النازحين الداخليين والعائدين من مخيمات اللاجئين في تايلاند.

المشروعات ذات الأثر السريع وفرت مكاسب ملموسة للمجتمعات المحلية – مثل بناء الطرق، والمدارس والآبار – حيثما كان ذلك ممكنا بالاستعانة بمقاولين محليين وعمال محليين تلقوا تدريبا على المهارات أثناء العمل. وعلى الرغم من أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كان مدركاً للحاجة إلى رؤية استراتيجية طويلة المدى، استهدفت المرحلة الأولى من برنامج كارير تعظيم المكاسب قصيرة المدى للفقراء في المناطق الريفية أثناء فترة "التوطين" في أعقاب اتفاق السلام.

وتحدد الاستهداف الأولى للقرى من خلال عملية تخطيط مشتركة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي و المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين على أساس بيانات العائدين التي توضح أن أغلبية كبيرة سوف تعود إلى الأقاليم الشمالية – الغربية الأربعة حيث بدأ برنامج كارير عملياته هناك. وعلى الرغم من أن التواجد المستمر للخمير الحمر قيد الوصول إلى بعض المناطق، ظهرت في السنوات الأخيرة فرص توسع جهود المصالحة وإعادة الاعمار من خلال برنامج كارير حيث لجأت عناصرها البارزة إلى الحكومة.

وفي أعقاب أول انتخابات ديمقراطية في كمبوديا عام ١٩٩٣، بدأ برنامج كارير في مواجهة عدم الاستمرارية الكامنة لأسلوب تنفيذ خارجي قصير الأجل لإعادة بناء المناطق الريفية في كمبوديا. واعتبر برنامج كارير من جديد على أنه مثل تجربة في التخطيط اللامركزي الذي يعتمد على المشاركة، وتمويل وتنفيذ التنمية المحلية من خلال تحول ملحوظ نحو بناء للقدرات المحلية ونقل المسئوليات إلى الكمبوديين أنفسهم.

وأطلق على برنامج كارير من جديد اسم برنامج إعادة التأهيل والتجديد في مناطق كمبوديا وأصبح في نهاية المطاف برنامج مساندة لمبادرة اللامركزية الخاصة بالحكومة الكمبودية التي تحمل اسم سيلا (Seila) ("حجر الأساس" باللغة السنسكريتية للخمير). وكانت سيلا امتداداً لبرنامج كارير ٢، وتعبيرا عن الملكية الوطنية للمبادئ والعمليات الكامنة في أسلوب لامركزي تجاه التنمية الريفية. وعملت سيلا، وهي تعهد جماعي لسبع وزارات وطنية، على القضاء على الحواجز بين الوزارات وتعزيز حكومة مترابطة متكاملة.

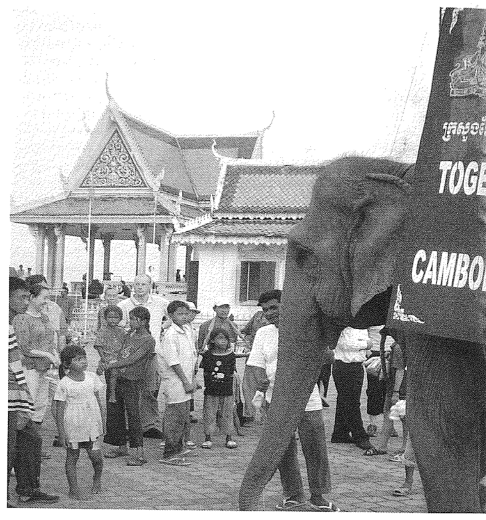


Public Information Unit/UNDP Cambodia

ويوفر برنامج كارير، بناء مكثف للطاقات وموارد الاستثمارات ولكن الهيكل الوطني والمحلي لـ "سيلا"، بمساندة مرسوم حكومي، هو الذي يخطط وينفذ أنشطة التنمية. وبينما كان برنامج كارير ١ قصير الأمد وذو اتجاه مادي، واستجابة مرنة تجاه احتياجات الطوارئ المحلية، لكن محدود زمنيا بالنسبة للرؤية، تضمن برنامج كارير ٢، التخطيط والتمويل على المدى الطويل، وكان موجها نحو تنمية الموارد البشرية المحلية والإدارة المحلية السليمة.

التعلم من خلال العمل والتصميم من خلال الاستخدام

يعتبر برنامج كارير/سيلا محاولة معقدة وطموحة لتخطي الفجوة بين مساعدات الطوارئ والتنمية. وكان الأسلوب الرئيسي للعمل هو استمرارية التعليم، والتعلم، والتفكير، والمراجعة والتكيف مع القضايا والتحديات الناشئة. ويهدف برنامج سيلا الذي يعتمد على أربعة مبادئ – هي الحوار، والوضوح والاتفاق والاحترام – إلى خلق شراكة بين الحكومة والمجتمع المدني. وتتمثل الفكرة في أن التنمية الريفية اللامركزية والمشاركة ستضع أساسا للسلام والتحسن الاجتماعي – الاقتصادي.



وتم تعزيز هدف تدعيم قدرات الفقراء في الريف على التغلب على المشكلات والصعوبات من خلال تعبئة المدخلات الاقتصادية المحلية الهامة (بما في ذلك المقاولين والعمال) ودمج الأولويات المحلية من أسفل إلى أعلى في التخطيط الوطني وعمليات تخصيص الموارد.

وأعطى برنامج سيلا الأولوية للأوجه المادية وغير المادية للفقر على السواء، وخلال السنوات الخمس الأولى من التنفيذ، ١٩٩٦ - ٢٠٠٠، وجه برنامج سيلا ودعم أنظمة جديدة للتخطيط والتمويل والتنفيذ اللامركزي في ثلث أقاليم وكوميونات الدولة. وأضيف إقليم راتانا كيرى الشمالي الشرقي إلى الأقاليم الأربع الأصلية (بانتي مينشي، وباتا مبانج، وسيم ريب ويورسات) بسبب تركيزها العالي للأقليات العرقية التي لا تحصل على خدمات كافية، والموارد الطبيعية المستغلة بطريقة مبالغ فيها والمستويات الحادة من الفقر والعزلة. وكان هناك تركيز كبير على انتخاب لجان التنمية القروية لتحل محل تسلسل قيادة القرى من أعلى إلى أسفل والذي اعتاد عليه الكمبوديون. وكان هناك اهتمام خاص بضمان مشاركة المرأة من خلال نظام للحصص. وعمل برنامج سيلا على كثير من الجبهات: شملت بناء القدرات المؤسساتية والمجتمعية، وتقديم الخدمات والاستثمارات، وتعزيز المشاركة الديمقراطية، وتدعيم السلام والمصالحة، وتخفيف حدة الفقر، ومساندة القطاع الخاص، وتوفير التعليم غير الرسمي والتدريب في مجال التوعية حول المساواة بين الجنسين. وكانت وثيقة البرنامج الأولية خيالية في طابعها وغامضة إلى حد ما بالنسبة للتفاصيل العملية. ومع ذلك فإنه نظرا لأنها تجريبية وقابلة للتكيف فقد تطلبت أسلوبا يعكس الاستراتيجيات والسياسات المتغيرة. ولم يكن برنامج سيلا يعتمد على تحليل رسمي يحدد العلاقة بين مختلف الأنشطة وأهداف التنمية. وانفصل عن ثقافة الإدارة في نطاق منظمات التنمية الدولية وعن مفهوم الإدارة النموذجية والممارسات السياسية للسلطات الكمبودية الرسمية.

ووفق المرحلة الخمسية الثانية لبرنامج سيلا (٢٠٠١ - ٢٠٠٥)، واصل البرنامج في مساندة وضع وتنفيذ سياسات اللامركزية وتم تقديم المساعدة للقرى، والكوميونات والمقاطعات لوضع خطط تنمية مملوكة محليا. وأصبحت الشراكة من أجل الإدارة المحلية عنصرا هاما. وبالإضافة إلى ذلك، كلف برنامج كارير/سيلا بمهمة تعبئة وتنسيق المساعدات التنموية الخارجية لدعم سياسات اللامركزية الوطنية.

وتم بالتدريج سحب المستشارين الخارجين من المشاركة على مستوى المقاطعات ومستوى الأقاليم وبحلول عام ٢٠٠٣ كانت الحكومة تدير برنامج سيلا من خلال لجان حكومية معينة على مستوى الدولة والأقاليم والمقاطعات ومن خلال أعضاء منتخبين على مستوى الكوميونات.

إثبات خطأ النقاد

تجنب برنامج كارير سياسة المستوى المركزي التي أدت إلى بطء الكثير من المشروعات التنموية الأخرى وذلك من خلال التركيز الأولى على مستوى الأقاليم والمستويات الإدارية الدنيا. إلا أن هذا الأسلوب كان مثيرا للجدل في ذلك الوقت. فقد توقعت الرؤية أن يغير مسئولو الكوميونات من سلوكهم كأشخاص جائرين إلى عناصر للتنمية المشاركة في وقت كانت تقضي فيه الحكمة التقليدية بين الجهات المانحة للمساعدات بأن مسئولي كمبوديا يتسمون بالفساد والكسل بصورة لا يمكن تغييرها وأن الإدارة كلها في حالة تدهور أخلاقي في أعقاب انهيار الهياكل السابقة للاقتصاد المخطط والقيادة. ورغم أنه كان هناك بعض الحقيقة في ذلك، منحت الإدارات المحلية ثقة كافية لتصبح "القوة المحركة" لبرنامج كارير ٢/سيلا الجديد. واندهش معظم المراقبين إزاء استعداد الكثيرين من مسئولي الكوميونات والأقاليم لتبني الفرص التي أتاحها التدريب لتغيير ممارسات العمل وللتفاخر بأنهم أصبحوا مديرين أكفاء ويمكن أن يخضعوا للمساءلة.

ولفترة من الوقت، كانت درجة صدق لجان التنمية القروية التي شكلها برنامج كارير٢/ سيلا إحدى قضايا التنمية الأكثر إثارة

> عملية المشاركة كانت سطحية في بعض الأوقات

للمناقشة في كمبوديا - وفي أدبيات التنمية بوجه عام. فقد أشار النقاد أن عملية المشاركة كانت سطحية في بعض الأوقات. وكان تمثيل المرأة ضعيفا في لجان التنمية القروية، كما أن اختيار المرشحين كان يتم بتوجيه في الغالب، وكانت مشاركة الناخبين في التصويت منخفضة وكانت المشروعات أحيانا ذات أهمية ضئيلة نسبيا بالنسبة للقرية ككل.

إلا أنه بوجه عام، رغم أن تعزيز المشاركة لم يكن كاملا وتطلب استثمارا أوليا كبيرا في مجال المساعدات الفنية فقد كان له تأثيرات

مرغوبة فيه طويلة الأمد. فقد تم انتخاب معظم لجان التنمية القروية بصورة شعبية، وكانت (شبه) مستقلة عن المناورات السياسية ونجحت بوجه عام في أداء مهامها. ولم يتسبب تشكيلها وإدخال عملية اتخاذ القرار من أسفل إلى أعلى في حدوث اضطراب كبير سواء بالنسبة لمسئولي الحكومة أو الهياكل الاجتماعية لقرى الخمير.

كما تعرض برنامج كارير/سيلا للانتقاد لعدم مراعاته بصورة كافية للحفاظ على البنية الأساسية ولوضعه تصميمات ومعايير بدون تنسيق مع الأجهزة الأخرى. وهناك انتقاد آخر أكثر خطورة وإثارة للجدل يتعلق بالاتهام الموجه للبرنامج بأنه خلق هياكل موازية ولم يعمل من خلال المؤسسات الحكومية القائمة. ومع ذلك، فإنه على الرغم من تشكيل هياكل جديدة أفقية للمحاسبة وتقديم التقارير فقد كانت في الوقت نفسه خاضعة لإشراف السلطات الحكومية. وأصبحت هذه الهياكل الأساس في الإصلاحات الهيكلية في الأقاليم والتي تحتاج إلى دفعها حتى اكتمالها.

> أدى نجاح برنامج كارير/سيلا إلى التعرض لكثير من السهام

وتترعرع مشاعر الغيرة في أي مجتمع لمنح المساعدات. وأدى نجاح برنامج كارير/سيلا إلى التعرض لكثير من السهام. ويشير الكثيرون إلى أن البرنامج بعيد عن الاستمرارية - على الأقل عند استخدام التعريف التقليدي لتعريف مفهوم "الاستمرارية" على أساس أنها تمثل قدرة مبادرة وطنية للاستمرار بعد انسحاب المساعدات الخارجية، أو القدرة على إيجاد موارد مالية داخلية لتحل محل أموال الاستثمارات للتنمية المحلية والقادمة من مصادر خارجية. ومع ذلك، فإنه في واقع الأمر لا يوجد تقريباً أي مشروعات تنمية رئيسية في كمبوديا الفقيرة على مر الزمن مستمرة بهذا المعنى. وإذا ما كانت الاستمرارية تقاس بدرجة اكتسابها زخما حيويا خاص بها ومدفوعا بواسطة السلطات الكمبودية حينئذ فإن البرنامج يكون مستمرا بدرجة كبيرة. وتشهد درجة الالتزام طويل الأمد الذي أبدته الجهات المانحة للمساعدات الخارجية الكبيرة في إطار برنامج كارير على القوة المستمرة لتجربة مشتركة أسفرت عن تغييرات مستمرة في الإدارة على المستويين المحلي والوطني.

إعادة الإدماج المتواصل: لم يكن مطلقا حلا سريعا

بعد أكثر من عقد من العمل مع الكمبوديين لإعادة بناء بلادهم التي دمرتها الحرب، أوضح برنامج كارير كيف أن هناك حاجة للتفكير، والاعتراف بالأخطاء والاستعداد لإعادة صياغة الأهداف للتركيز بشكل مستمر من جديد على الأنشطة الرامية لجعل المصالحة وإعادة الادماج عملية مستمرة. وكانت هناك حاجة للوقت ليس فقط لبناء الثقة المحلية في العملية ولكن لإقناع مجتمع منح المساعدات الذي تساوره الشكوك بالاستمرار في تمويل مشروع تجريبي مكلف كان يفتقر إلى خطة مفصلة، ولم يكن بوسعه توفير أدلة قابلة للقياس عن الحد من الفقر، أو توفير أي دليل مادي حول حدوث "نتائج" تنموية طوال سنوات كثيرة.

ويظهر تاريخ طويل لهذه المبادرة الدولية الكبيرة الموثقة بشكل جيد والممولة على نحو تام أهمية التفتح العقلي والتغيير. وأدرك المديرون ما يلي:

- إن الفشل الأولي للمشاركة مع السكان المحليين جعل من الضروري إعادة صياغة أهداف برنامج كارير٢، للتأكيد على أهمية الانتخاب الديمقراطي لمجالس الكوميونات في المناطق المحلية.
- إنه كان يتعين أن يفسح الانشغال السابق بتخفيف حدة الفقر الطريق أمام الاعتراف بالأهمية المتساوية لتعزيز المصالحة، لاسيما في المناطق التي كان الخمير الحمر يسيطرون عليها منذ فترة طويلة.
- أنه لا يمكن تحقيق التخفيف المستمر لحدة الفقر بدون تحسين الإدارة المحلية.
- إن نوعية العاملين الأكثر نجاحا في إقامة علاقات مع نظرائهم في الأقاليم والكوميونات لم تكن تتمثل في خبراء الأمم المتحدة العاديين ولكن في مجموعة مشتركة من العاملين الدوليين، والوطنيين والكمبوديين العاملين في الخارج ممن لهم خبرة واسعة النطاق في مجال التنمية، ويتمتعون بمعرفة قوية بالعادات المحلية والتاريخ المحلي، وطلاقة في التحدث باللغة المحلية والتزام بإعادة تنظيم وبناء قدرات الكمبوديين.

ويمكن تلخيص اختلافات برنامج كارير/سيلا عن النماذج السائدة. إذ أن البرنامج:

- لم يشتمل على خطة تنفيذ تفصيلية وملموسة في الوثيقة الأصلية للمشروع ولم يستخدم شكلا إطارياً منطقياً.
- كان في حالة تحول مستمر، وكان يعمل في فراغ سياسي ومع ذلك استطاع التأثير على سياسة التنمية.
- استخدم أنظمة مراقبة وتقييم مكنت من الحصول على مدخلات من العناصر الوطنية، والمحلية والمجتمعية.
- تجرأ على كسب ثقة المواطنين الذين لم يكن لهم سجل قوي بالنسبة لهذا النوع من العمل في داخل جهاز الدولة الكمبودي وكذلك بين العاملين في الخارج.
- افترض أنه من الممكن جزئيا تغيير السمات الثقافية العميقة الرسوخ، أو التحكم فيها على الأقل.
- عمل في منطقة وسطى غير واضحة المعالم ما بين أنشطة السياسة والتنمية.
- حقق التحول الصعب من أسلوب الطوارئ إلى أسلوب التنمية.
- عمل مع عناصر غير مرئية أو برامج للحاسب الآلي كأهداف للتنمية.
- انفق موارد على الأنشطة الأولية التي اعتبرها كثير من المنتفعين والجهات المانحة والمراقبين غير ضرورية.

ومع نجاح برنامج كارير/سيلا في تخطى الهوة بين مرحلتي الطوارئ والتنمية في ظروف معقدة بعد الحرب، كانت إنجازاته الرئيسية تتمثل فيما يلي:

- خلق الظروف لمشاركة واسعة النطاق بين السلطات المحلية والفرعية والوطنية بطريقة لم تشكل تهديدات للحكومة المركزية.
- الحد من الشكوك المتعلقة بالتمويل بضمان توفر أموال استثمارات التنمية المتوقعة والتي تعتبر إدارات الأقاليم، والكوميونات والقرى مسئولة عنها.
- ضمان تصميم مشروعات الطرق، والمدارس وشبكات المياه والري في الريف على أساس عمليات التقييم المحلية وضمان توزيع المكاسب لتشمل الجماعات الاجتماعية - الاقتصادية المهمشة.
- تدعيم التغيير في المواقف بين المسئولين المحليين: فقد تم تحويل الإدارة المدنية من إدارة غير مهتمة بالتنمية وتعاني من عدم الكفاءة إلى إدارة يعمل بها أخصائيون فنيون حاصلون على قدر مرض من التعليم معنيون بإدارة العمليات من أسفل إلى أعلى والإدارة السليمة.
- دحض أولئك الذين كانوا يعتقدون أن قيم

الديمقراطية والتنمية غريبة على المجتمع الكمبودي.

ومن المقرر أن ينتهي برنامج سيلا في عام ٢٠٠٥. وقد فعل البرنامج الكثير لتعزيز التمكين، والشفافية والمساءلة وبدأت

بدأت الممارسات الديمقراطية تظهر تدريجيا

الممارسات الديمقراطية تظهر تدريجيا على كل مستويات الإدارة في أنحاء كمبوديا. ومع ذلك، فإنه مازالت هناك مشكلات كبيرة في دولة مازالت شديدة الفقر:

- تؤدي التخفيضات في عدد العاملين في الدوائر الحكومية إلى تفاقم مشكلتي العمالة المؤقتة والبطالة المزمنتين في المناطق الريفية.

- إن ارتفاع معدلات وفيات الأطفال الرضع والأمهات، والوفيات نتيجة الأمراض التي ممكن الوقاية منها، وانتشار الأمراض التي تحملها المياه، والملاريا والسل وانتشار فيروس H.I.V المسبب لمرض الإيدز الذي يجعل من كمبوديا واحدة من أكثر الدول غير الصحية في العالم النامي.

- رغم الإنجازات الملحوظة في نظام التعليم - الذي يعتمد عليه نجاح إعادة الادماج المستمر - فإنه مازال في أزمة: إذ لا يتوفر عدد كاف من المعلمين المؤهلين، ويؤدى انخفاض نوعية التعليم وعدم ملاءمته إلى حالات تكرار شديدة وارتفاع معدلات التسرب من التعليم وإلى مستويات غير ملائمة من الإنجازات كما أن كثيرا من المدارس في الريف في حالة متقدمة من اليأس.

- تم بدء برنامج سيلا قبل وضع الإطار القانوني للامركزية ومازال الكثير من أوجه اللامركزية الخاصة مسئوليات الحكومة غير واضحة.

- تتحكم مجالس الكوميونات - التي تم انتخابها بصورة ديمقراطية عام ٢٠٠٢ - في قليل من الموارد ولم ينقل إليها سوى القليل للغاية من مهام توفير الخدمات.

- لم يتم الانتهاء من الترتيبات المؤسساتية لتحقيق تنسيق أكثر فعالية للمساعدات لإصلاح الحكومات المحلية.

- مازال مطلوبا من المسئولين المحليين الرجوع إلى المستويات الأعلى في الحزب السياسي الحاكم والإدارة، بدلا من الرجوع إلى الكوميونات والمواطنين.

- في أعقاب الإدارة الجماعية والتهجير الانتقائي للرجال، يقدر أن المرأة تشكل نسبة ٥٦٪ من سكان كمبوديا، ومع ذلك فإنها لا تحظى بقدر مناسب من التمثيل في منتديات صنع القرار.

- يتسم دعم الجهات المانحة للمساعدات للحكومة المحلية في الغالب بالتضارب وعدم الانسجام.

- لا يعتمد بناء القدرات بالنسبة لمجالس الكوميونات بالضرورة على تقييم عميق لفعالية التدريب السابق وتأثيره؛ وهناك حاجة إلى تدريب شامل على مبادئ الإدارة السليمة لتمكين أعضاء المجالس من تفهم الأدوار، والمهام، والمتطلبات والرؤى المتعلقة بالتنمية.

هل برنامج كارير/سيلا قابل للتكرار؟

إن إنجازات برنامج كارير/سيلا تبرز في مواجهة خلفية كثير من مبادرات إعادة الإعمار الفاشلة في مناطق أخرى. وتشير التقييمات المستمرة للبرنامج وتحليل تطوره منذ بدايته إلى حاجة برامج إعادة الإدماج في الحالات الفاشلة المفككة الأخرى إلى:

- أن تكون نابعة من رؤية مركزية حيث أن العلاقات المتناغمة والجديرة بالالتزام بين الدولة والمجتمع المدني هي الوحيدة التي يمكن أن تعزز احتمالات تخفيف حدة الفقر.

- ضمان إحساس قوى بملكية عمليات إعادة الإدماج والتنمية على المستويين الوطني الفرعي والمحلي.

- تقديم منتج مادي: فإن وضع برنامج وترسيخ مفاهيم ونظم بدون مضمون عملي يحقق تغييرات مادية للحياة اليومية للمواطنين لن يؤديا إلى حد كبير إلى تحقيق تغييرات وتأثيرات.

- التشكك في الإجراءات المألوفة ورفض النماذج الجاهزة: إن برنامج كارير٢/سيلا، نادرا ما استخدم نماذج وأنظمة وهياكل سابقة التصور ولكنه طور النماذج مع المنتفعين لتلائم الحقائق المحلية.

- تشجيع الجهات المانحة للمساعدات على الاستمرارية وإلزام نفسها طوال عشرة أعوام والاعتراف بشكل صريح بصعوبات وضع تكهنات وتقديرات: يتعين على الوكالات عدم المبالغة في التأكيد على الحاجة إلى بيانات محددة عن تأثير أي مشروع ونتائجه المتوقعة.

- ضمان درجة عالية من الاتصال مع المنتفعين: وبدون ذلك كان من الممكن أن تؤدى التوترات بين الجهات المانحة ذات النزعة المحافظة وبين إدارة برنامج كارير٢/سيلا إلى توتر مدمر.

وفي الدول التي شهدت صراعات مثل كمبوديا - وحيث ميراث من الهيكل السياسي والإداري الضعيف، ووجود حكومة مركزية قمعية والعجز في الحصول على أموال لإعادة الإدماج والإعمار - كان دور الجهات المانحة للمساعدات وتأثيرها على نطاق وأسلوب التنمية قويا بالضرورة. وأدى الأسلوب الذي يعكس الاستراتيجيات والسياسات المتغيرة في بعض الأحيان إلى "إجهاد من التغيير" ولكن الأسلوب التجريبي لبرنامج كارير/سيلا لم يكن ليكون قويا - وربما غير ناجح - بدون التغيير المستمر. إن إنجازات برنامج كارير تدحض الاعتقاد بأن اللامركزية لا يمكن أن تنجح إلا في ظروف تكون فيها الحكومة المركزية قوية بالفعل ومن الممكن أن يكون لأي أسلوب مساعدات فنية محضة بالنسبة للامركزية بعض الحدود، ولكن عندما يقترن بتدفقات مالية على المستوى المحلي وبعقلية "التعلم من خلال العمل" يمكن تحقيق مكاسب ملموسة ويمكن تحقيق بناء القدرات المحلية.

قدم المساعدة في كتابة هذا المقال سكوت ليبير (منسق البرنامج الخاص بمشروع الشراكة للإدارة المحلية التابع لبرنامج كارير). بريد إلكتروني: scott@Seila.gov.kh

وجوديث كارل (كبير المستشارين) مكتب الوقاية من الأزمات واستعادة الحياة الطبيعية بجنيف التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. البريد الإلكتروني: Judith.karl@undp.org

ولا أحد منهما مسئول عن الآراء التي يتضمنها المقال.

وللمزيد من المعلومات أنظر مواقع CARERE and Seila على: http://www.Seila.gov و mirror.undp.org/carere وتقييم التقارير على موقع: www.undp.org/governance/marrakechcdrom/concepts/Rudengren%20Learning%20by%20Doing.pdf و www.Seila.gov.kh/docs/MTR/MTRFINAL23fed04.pdf

١ تم تمويل برنامج كارير CARERE من خلال الموارد الأساسية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والجهات الدولية المانحة للمساعدات (لاسيما السويد، والنرويج وهولندا)، واستفاد من المشاركة الوثيقة لصندوق التنمية المالية التابع للأمم المتحدة (UNCDF) من خلال جهازها الإبتكاري صندوق التنمية المحلية. ويقوم بتنفيذ البرنامج مكتب خدمات المشروعات التابع للأمم المتحدة وتقوم منظمة العمل الدولية بتنفيذ العناصر ذات الصلة.

أزمة دارفور في إطار الظروف المحيطة بها

بقلم: فرانسيس دينج

لا يمكن رؤية التمرد في دارفور بمعزل عن الأحداث التي تقع في المناطق الأخرى في السودان.

لقي حوالي ٧٠ ألف شخص مصرعهم ونزح مليون ونصف مليون شخص داخليا وأضطر ٢٠٠ ألف شخص إلى اللجوء إلى تشاد وذلك نتيجة للأزمة التي تشهدها منطقة دارفور الواقعة في غرب السودان. وأدى برنامج ضخم للمساعدات الإنسانية إلى تحسين الوضع لكن حالة الأمن مازالت محفوفة بالمخاطر، حتى على الرغم من تدخل الاتحاد الأفريقي الوليد لحماية أولئك الذين يقومون بمراقبة الهدنة الهشة بين الحكومة والمتمردين وذلك باعتزامه إرسال قوة لحفظ السلام تضم أكثر من ثلاثة آلاف جندي وعلى الرغم من قيام رئيس الاتحاد الأفريقي الرئيس النيجيري أوليسجون أوباسانجو ببدء عملية سلام بين الحكومة والمتمردين.

وتعد أزمة دارفور الأحدث في سلسلة من النزاعات التي تشهد تحريض الحكومة المركزية في السودان التي يهيمن عليها العرب ضد الأغلبية "الأفريقية السوداء" المهمشة الموجودة في أطراف البلاد. وهذه التصنيفات التي تعتمد على الجنس تنطوي على المبالغة في تبسيط القضية. فالسودان يعاني من أزمة هوية حادة ناجمة عن تاريخ طويل من الطبقية والتمييز. وعلى مدى التاريخ، فإن كون الشخص مسلما ويتحدث العربية وذا ثقافة عربية ويمكنه بنجاح إثبات أصله العربي عزز من مكانته – وذلك في تناقض صارخ مع كون المرء أسود البشرة، ووثني ومن منطقة في السودان كانت تستخدم لفترة طويلة كمنطقة لاصطياد العبيد.

وعلى الرغم من إنهاء البريطانيين للعبودية وحماية للجنوب من استغلال الشمال له، فقد كانوا يديرون هذين الجزئين من البلاد بصورة مختلفة، حيث كانوا يعززون من وضع الشمال بينما يبقون الجنوب في حالة تخلف. وبحصول البلاد على الاستقلال تولى الشماليون السلطة من البريطانيين باعتبارهم حكام الجنوب، مما أدى إلى اندلاع حرب انفصالية من جانب حركة وجيش تحرير جنوب السودان. وتوقفت الحرب عام ١٩٧٢ بعد التوصل إلى اتفاق منح الجنوب حكما ذاتيا إقليميا، لكن الحركة والجيش الشعبي لتحرير السودان أستأنف الحرب عام عندما ١٩٨٣ عندما فسخت الحكومة اتفاقية السلام من جانب واحد. ولم يكن الهدف المعلن لهذه الحركة هو الانفصال ولكن تحرير كل البلاد لكي تكون خالية من أي تمييز على أساس الجنس، أو العرق أو الديانة أو الثقافة أو النوع. وأسفرت الحرب الراهنة عن مقتل أكثر من مليوني شخص ونزوح أكثر من أربعة ملايين داخليا وإرغام حوالي نصف مليون شخص على اللجوء إلى الخارج. كما أسفرت الحرب عن عودة ما وصفته الحكومة بأنه اختطاف النساء والأطفال على يد المغيرين العرب بينما تم توثيقه تماما على أنه عبودية.



توزيع إعانات غذائية شهرية للاجئين سودانيين، مخيم إريديمي، تشاد

وبدأ قيام الحركة والجيش الشعبي لتحرير السودان بتحويل الحرب من أجل الانفصال إلى حرب من أجل تحرير كل البلاد يحظى بالاستجابة لدى المناطق غير العربية في الشمال، ومن ثم أدى ذلك إلى تفجير أسطورة الثنائية بين الشمال والجنوب الشديدة التبسيط. وبدأت هوية ثالثة، تضم المسلمين السود المهمشين في الشمال ترسخ نفسها. وكان النوبة والفونج أول المنضمين إلى الحركة والجيش الشعبي لتحرير السودان. ونظم البيجا في الشرق، ومواطنوا دارفور السود وحتى النوبيون في أقصى الشمال معارضة ضد الحكومة المركزية.

وعلى هذا الأساس لا يمكن فهم الأحداث التي تشهدها دارفور دون ربطها بالتطورات في البلاد ككل. وفي مناطق نجوك دنكا من أبيي والنوبة وفونج المجاورة كانت الميليشيات العربية المعروفة باسم المرحلين مساوية لميليشيا الجنجاويد في دارفور. وطالما بقي المتمردون يمثلون تهديداً، لا يمكن توقع امتلاك الحكومة الإرادة لنزع أسلحة الميليشيات ومعاقبتها. ونظرا لأن الحكومة ستقاوم أي تدخل دولي، فإن الموقف الذي اتخذه الاتحاد الأفريقي – على أساس أن المشكلة أفريقية ويتعين أن يحسمها الأفارقة – يوفر غطاء استراتيجيا لإدارة الموقف. كما أنه يمنح الاتحاد الأفريقي السلطة لإثبات قدرته على إدارة الأزمات الأفريقية، بمساندة دولية.

ويتعين أن يتصدر جدول الأعمال توفير المساعدات الإنسانية والحماية للمدنيين. كما أن التوصل إلى وقف لإطلاق النار موثوق به وإجراء مفاوضات حسن نوايا أمران أساسيان أيضا لخلق ظروف تتيح القيام بالأعمال الإنسانية وحماية المدنيين. ولكن ينبغي أن تتصدر قائمة الأولويات أيضا إبرام اتفاق السلام بين الحكومة من جهة والحركة والجيش الشعبي لتحرير السودان من جهة أخرى والذي تم التوصل إليه بوساطة الهيئة الحكومية للتنمية "الايجاد" (وهي اتحاد إقليمي لدول القرن الأفريقي وشرق أفريقيا) بمساندة دولية قوية، لاسيما من جانب الولايات المتحدة، والنرويج والمملكة المتحدة. وسوف يسفر هذا عن تشكيل حكومة جديدة ستكون أفضل قدرة على حسم النزاع في دارفور والمناطق الأخرى في الشمال.

ويمنح الاتفاق الجنوب الحق في أن يقرر من خلال استفتاء بعد فترة انتقالية مدتها ستة أعوام ما إذا كان يريد البقاء في نطاق سودان موحد أم يريد الاستقلال التام. وفي الوقت الحالي، يفضل معظم سكان الجنوب خيار الانفصال. ومع ذلك فإنه من المرجح تماما أن يقنع الموقف الجديد في مختلف المناطق غير العربية في الشمال وحتى بين العرب بصورة متزايدة، سكان الجنوب بأنه في ظل سودان جديد ناشئ، ستتحقق مصالحهم من خلال كونهم شركاء في المسرح القومي الأوسع نطاقا بشكل أفضل من اقتطاعهم قطعة صغيرة من هذه الدولة العظيمة المحتملة.

أما بالنسبة للحكومة، فإنه إذا لم تتعاون بصورة بناءة، مما يؤدي إلى إعادة الهيكلة على أساس المساواة والكرامة المشتركة، فإنها ستقع في نهاية الأمر ضحية لحركات تمرد متقاربة من جميع أنحاء البلاد وإذا عارضت الإصلاح فإنها ستلحق بالأمة مأساة أكبر حجما.

فرانسيس دينج وزير سابق للدولة للشئون الخارجية في السودان، وعمل كممثل للأمين العام للأمم المتحدة لشئون النازحين الداخليين في الفترة من عام ١٩٩٢ إلى عام ٢٠٠٤ وهو الآن أستاذ أبحاث لشئون السياسات الدولية، والقانون والمجتمع بكلية الدراسات الدولية المتقدمة بجامعة جونز هوبكنز.
البريد الإلكتروني: fdeng1@jhu.edu

في وسط الاضطراب الشديد: احتمالات عودة العراقيين النازحين تبدو كئيبة*

بقلم: ديفيد رومانو

في الوقت الذي انهار فيه نظام حكم صدام حسين في أبريل عام ٢٠٠٣ كانت ثلاثون عاما من التهجير الموجه من قبل الدولة قد خلفت أكثر من مليون لاجئ ونازح داخلي. ومع استمرار التمرد، ليس بوسع سلطات الاحتلال والحكومة المؤقتة والمجتمع الدولي تسهيل العودة بصورة منظمة.

قبيل عام ٢٠٠٣ أضطر معظم النازحين العراقيين إلى ترك منازلهم نتيجة سياسات الحكومات العراقية المتعاقبة التي استخدمت الطرد كسلاح لمعاقبة وقهر المواطنين المتمردين، ولتأمين الأراضي الزراعية ذات القيمة وموارد النفط والمياه وسحق المعارضة السياسية. ومن الصعب إحصاء عدد النازحين العراقيين، إلا أن نشرة المسح العالمي للاجئين لعام ٢٠٠٤ تقدر أن عدد النازحين الداخليين العراقيين يتراوح ما بين ٨٠٠ ألف ومليون شخص. كما أنه من الصعب أيضا تقدير عدد اللاجئين العراقيين في الدول المجاورة لأن معظمهم غير مسجلين. وتقدر المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة أن هناك على الأقل ٢٠٠ ألف لاجئ عراقي في سوريا وعددا مماثلا في الأردن. وأصبح كثير من اللاجئين الذين عادوا إلى العراق من إيران والمملكة العربية السعودية منذ عام ٢٠٠٣ نازحين داخليين. وتتضمن المجموعات الرئيسية الأخرى للنازحين الداخليين الجدد ما بعد الحرب العرب الذين فروا من كركوك وكذلك الأكراد – الذين يعتبرهم المتمردون متعاونين مع العدو – والذين أرغموا على ترك منازلهم في المدن التي يقطنها العرب السنة في وسط العراق. ويعتقد أن القتال الذي دار مؤخرا بين المتمردين والقوات الأمريكية في الفلوجة وحولها أدى إلى نزوح أكثر من ٢٠٠ ألف شخص.

ويشكل الأكراد أكبر مجموعات النازحين العراقيين من حيث العدد. فكل الأكراد العراقيين تقريبا كانوا لاجئين أو نازحين داخليين في مرحلة ما من مراحل حياتهم. ففي الأيام الأخيرة للحرب الإيرانية العراقية



ديفيد رومانو في مقابلة مع بعض اللاجئين في كركوك، العراق

في أواخر الثمانينيات، شملت حملة الأنفال التي قامت بها الحكومة العراقية عمليات قتل جماعي، وإرغام على النزوح، وعمليات اختفاء. وتعرضت ٤٥٠٠ قرية كردية للتدمير وتم نقل ٥٠٠ ألف شخص قسراً إلى مستوطنات تسيطر عليها الحكومة "بلدات جماعية". وبالإضافة إلى تدمير المجتمع الريفي الكردي، قام صدام بزيادة تواجد العرب بصورة كبيرة حول المناطق الغنية بالنفط في كركوك والموصل، مما أرغم الأكراد والتركمان والآشوريين واليزيديين والكلدانيين والأرمنيين الذين كانوا غير قادرين أو غير مستعدين لقبول وإعلان أن أصولهم عربية على الرحيل. وتم منح حوافز كبيرة (عشرة آلاف دينار، كانت تساوي في ذلك الوقت أكثر من ثلاثة آلاف دولار) للعائلات العربية لشغل أراضي ومنازل وأعمال ضحايا التطهير العرقي.

وفي جنوب العراق تم إرغام ما بين ١٠٠ ألف و٣٠٠ ألف شيعي على النزوح، معظمهم نتيجة السحق الوحشي للمقاومة في أعقاب حرب الخليج عام ١٩٩١. كما فر كثير من المنشقين إلى الأهوار الواقعة في جنوب العراق حيث اختبأوا في الأراضي الممتلئة بالمياه والتي لا يستطيع أي جيش مدعم بالآلات الحديثة اختراقها. ورد صدام على ذلك بتنفيذ مشروع هندسي ضخم لتصفية الأهوار من المياه، مما أدى إلى نزوح عشرات الآلاف من السكان المحليين من "عرب الأهوار". ولكن بعد سقوط نظام حكم صدام في أبريل ٢٠٠٣ بدأ المهندسون العراقيون العاملون مع سلطات التحالف المؤقتة عملية إعادة غمر المستنقعات بالمياه واستعادة النظام البيئي الذي يعتمد عليه سكان هذه المناطق. وتبقى هناك تحديات بيئية كبيرة ولكن هذا الحدث الذي يتم تجاهله في الغالب ظهر كأحد النجاحات القليلة الواضحة لعراق ما بعد صدام. وبتدخل محدود من قبل المنظمات الدولية أخذ عرب الأهوار بالعودة إلى ديارهم وإعادة بناء حياتهم القديمة. وقد عاد الآن الكثير من اللاجئين الشيعة إلى بلداتهم السابقة في القرى الواقعة في مناطق أخرى في جنوب العراق. ونظرا لتمتع جنوب العراق بتجانس عرقي نسبي ونظراً لعدم جلب مستوطنين ليحلوا محل المواطنين الذين أجبروا على النزوح، فلا تواجه مسألة عودة اللاجئين والنازحين الداخليين إلى جنوب العراق الكثير من المشاكل.

انعدام استعدادية السلطات الأمريكية

قبل شن الحرب كان صانعوا السياسة الأمريكيون يدركون صعوبات تسهيل العودة في شمال العراق والحاجة إلى وضع آليات منظمة وعادلة لضمان استعادة الممتلكات أو الحصول على تعويض عنها. وكان هناك إدراك تام لمخاطر احتمال قيام العائدين الأكراد بطرد المقيمين والمستوطنين العرب باستخدام العنف أو احتمال تدخل جيش دولة تركيا المجاورة لصالح التركمان.

ومارست الولايات المتحدة الضغط على زعماء الحزبين الكرديين اللذين يديران منطقة كردستان العراق التي تتمتع بالحكم الذاتي (وهما الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني) للحيلولة دون طرد المستوطنين العرب بالقوة. وانصاع الحزبان في معظم الحالات لهذا الضغط وتم منع أوائل العائدين الأكراد من تسوية الحسابات باستخدام العنف مع أولئك الذين يوصفون بطريقة ساخرة بأنهم "عرب العشرة آلاف دينار". وقد فعلوا ذلك فقط بعد طمأنتهم بأنه سيتم بسرعة بدء عملية عادلة وقانونية لإتاحة الفرصة للنازحين الداخليين واللاجئين للعودة. وأبدى معظم العرب المستوطنين في الشمال استعدادا للعودة إلى الجنوب شريطة تعويضهم ومساعدتهم لتحقيق ذلك. وعلى الرغم من تجنب حدوث نزاع على نطاق واسع أدت عمليات العنف المتفرقة ومناخ الخوف والترويع إلى خلق حالات جديدة من النازحين الداخليين – قدرها المشروع العالمي للنازحين الداخليين

بأنها تزيد عن ١٠٠ ألف حالة[١] – من العرب الذين كانوا يستوطنون المنطقة. وعلى الرغم من عودة الكثيرين إلى بلداتهم وقراهم السابقة في الجنوب، لا يزال آخرون- ممن لا ينتمون إلى مجتمعات يعودون إليها أو ممن يخافون من انعدام الأمن في أماكنهم الأصلية – يقيمون في المخيمات المؤقتة في الشمال، لاسيما حول الموصل.

وكان التخطيط والاستعدادات الأمريكية لعودة النازحين الداخليين واللاجئين غير ملائمة تماماً. ومع تهميش المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، اعتمدت الاستراتيجية الأمريكية على قيام مكتب خدمات المشروعات التابع للأمم المتحدة بتنسيق ومساعدة عمليات العودة في المحافظات الثلاث في كردستان العراق وعلى قيام المنظمة الدولية للهجرة بذلك في محافظات العراق الخمس عشرة في الوسط والجنوب. ووفرت الولايات المتحدة التمويل للمنظمتين. لكن بعد تدهور الوضع الأمني في منتصف عام ٢٠٠٣ قامت الأمم المتحدة والمنظمة الدولية للهجرة بإجلاء موظفيهما الدوليين. كما تم سحب العاملين من كردستان العراق بالرغم من أن المنطقة التي تتمتع بالحكم الذاتي هي في حقيقة الأمر أفضل بكثير من عدد كبير من غيرها من الدول الأفريقية من حيث الوضع الأمني والتي ما تزال تمارس فيها الأمم المتحدة عملياتها.

وساعدت منظمة الهجرة الدولية من خلال مكتبها الميداني الخاص بالعراق – الذي يتخذ من عمان، الأردن مقرا له – في عودة ٤٠٩٣ نازحاً داخلياً إلى ديارهم داخل العراق، وكذلك في عودة رعايا الدول الأخرى الذين يسعون إلى مغادرة العراق. وتعتبر منظمة الهجرة الدولية نقطة التقاء محورية للوكالات لتقديم المواد غير الغذائية إلى العراقيين النازحين في المحافظات الخمس عشرة غير الكردية وتقوم بتوزيع البطاطين، ومواقد الطهي وسخانات المياه، والفرشات والملاءات البلاستيكية والأوعية والملابس بالإضافة إلى نقل المياه إليهم. واستطاعت منظمة الهجرة الدولية مساعدة نسبة ضئيلة فقط من النازحين الداخليين. ومازالت تقوم بإعداد بيانات محددة عن النازحين الداخليين في المحافظات وعن احتياجاتهم المادية واحتياجاتهم الخاصة بالحماية.

وحتى لو بقي موظفو الأمم المتحدة ومنظمة الهجرة الدولية داخل البلاد فليس من الصواب تكليف مكتب خدمات المشروعات التابع للأمم المتحدة ومنظمة الهجرة الدولية بمسئوليات كبيرة تتعلق بهذا العدد الكبير من النازحين. فعلى خلاف صندوق الطفولة التابع للأمم المتحدة (اليونيسف) وعدد من المنظمات غير الحكومية لم يتوفر لأي من الجهازين قدر كاف من الخبرة في العراق. وكذلك فان منظمة الهجرة الدولية ليست وكالة تابعة للأمم المتحدة – على الرغم من أنها جزء من فريق الأمم المتحدة الخاص بالعراق الذي يضم ٢٣ وكالة – ولكنها مع ذلك وجدت نفسها تقوم بتصريف مسئوليات تتولاها بصورة أكثر طبيعية المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة في حالات الطوارئ. ولم يسمع النازحون الداخليون واللاجئون الذين تحدثت إليهم في كركوك وبغداد والمحافظات الكردية مطلقا بالمنظمة الدولية للهجرة وقد يعكس هذا الطبيعة الأولية لأنشطة هذه المنظمة في العراق.

وإلى جانب سوء اختيار سلطة التحالف المؤقتة للشركاء فإن المهام المتداخلة والافتقار إلى التنسيق ما بين المكاتب الإقليمية وقياداتها في العراق، والوزارات الجديدة في بغداد، والحكومات البلدية، والسلطات الكردية والأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية أدى إلى زيادة تفاقم عجز السلطة عن التعامل مع ملف النازحين الداخليين واللاجئين.

وقد تم تشكيل لجنة مطالبات الممتلكات العراقية لوضع الإطار القانوني والإجرائي الذي يستطيع ملاك الأراضي الذين أرغمهم نظام حكم صدام على النزوح بالقوة من خلاله تلقي التعويضات أو استعادة ملكيتهم. وفي نشرة الهجرة القسرية ٢١ (FMR21) لفتت "آن ديفيز" الانتباه إلى الافتقار إلى المشاركة المحلية في تشكيل لجنة مطالبات الممتلكات العراقية وعدم اهتمام سلطة التحالف المؤقتة بغياب آليات التنفيذ[٢] وأثناء قيامي ببحثي اكتشفت أن مسئولي سلطة التحالف المؤقتة المسئولين عن النازحين في كركوك عاجزين عن التعرف من قيادتهم في بغداد عما إذا كان قد تم تشكيل لجنة مطالبات الممتلكات العراقية أم لا وأنه إذا كان قد تم تشكيلها فمتى ستبدأ عملها في منطقتهم. وأدركوا أنهم في موقف صعب وإنه كان بوسعهم الاستفادة من المساعدة من جانب خبراء الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية ممن لديهم خبرة بقضايا الممتلكات في مواقف أخرى لما بعد النزاعات. ونظرا لعجزهم عن وضع إجراءات للتحقيق أو المطالبات، فقد طلبوا ببساطة من النازحين الداخليين البقاء حيث هم والامتناع عن تقديم أي مطالبات. وفي نهاية المطاف فتحت لجنة مطالبات الممتلكات العراقية مكاتب لها في أقاليم العراق المختلفة في مارس ٢٠٠٤ وبدأت في تلقي المطالبات بعد ذلك بشهور قليلة. ولم يتم حتى الآن البت في أي من المطالبات التي تم تقديمها والتي بلغت ١٩ ألف مطالبة.

ومع بطء التقدم الذي يحرزه المسئولون الأمريكيون والحكومة العراقية المؤقتة بدأت أعداد متزايدة من النازحين الداخليين في العودة، لاسيما إلى كركوك. وفي هدوء يتجاهل زعماء الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني – المهتمون بترسيخ نفوذهم في كركوك الغنية بالنفط وخلق حقائق على الأرض في إطار الإعداد للانتخابات العراقية المقررة – التعليمات الأمريكية بإبقاء الوضع على ما هو عليه ويبدو في بعض الحالات أنهم ضغطوا على الأكراد للعودة إلى كركوك. ولا يريد كثير من المستوطنين العرب بدورهم العودة إلى الجنوب حتى يتأكدوا من الحصول على التعويضات والمساعدات بينما تزاوج آخرون من أهالي شمال العراق وانجبوا أطفالا هناك ويعتبرون المنطقة موطنهم. كما زاد المتمردون السنة من أنشطتهم في المنطقة، وبذلك دفعوا المستوطنين العرب الشيعة إلى عدم الرحيل.

وهناك أزمة كبيرة على وشك الانفجار تتركز على النازحين الداخليين واللاجئين، لاسيما في كركوك. وتقع مسئولية العنف الذي قد يندلع على كل من المتمردين العراقيين والولايات المتحدة – المتمردون لخلقهم ظروف لا تستطيع فيها المنظمات الإنسانية الدولية وجهود إعادة الإعمار تحقيق مهامها والولايات المتحدة لافتقارها إلى الإعداد والتركيز والإرادة لمعالجة قضية العائدين بطريقة مناسبة.

ديفيد رومانو زميل أبحاث بعد درجة الدكتوراه بجامعة ماكجيل بمونتريال. وقضى الفترة من أكتوبر ٢٠٠٣ إلى مايو ٢٠٠٤ في إجراء بحث في العراق.
البريد الإلكتروني:
daveromano@yahoo.com
لمزيد من المعلومات، أنظر: هيومان رايتس ووتش، المطالبات في النزاع: تغيير التطهير العرقي في شمال العراق، سبتمبر ٢٠٠٤. وعلى شبكة الإنترنت: http://hrw.org/reports/2004/iraq0804/، ويمكن الإطلاع على تقرير المشروعات العالمية للنازحين الداخليين الخاص بالعراق: على موقع www.db.idpproject.org ويمكن الإطلاع على برنامج منظمة الهجرة الدولية الخاص بالعراق على موقع: www.ion-iraq.net

* انظر المقال 'إعادة الأرض وحقوق الملكية صفحة ١٩'

١ ربما يبلغ الحد الأقصى للتقدير مائة ألف حالة. وتشير بعض المصادر إلى احتمال وجود عشرة آلاف حالة فقط.

٢ "إعادة الأرض وحقوق الملكية" بقلم/آن ديفيز، نشرة الهجرة القسرية (FMR21).

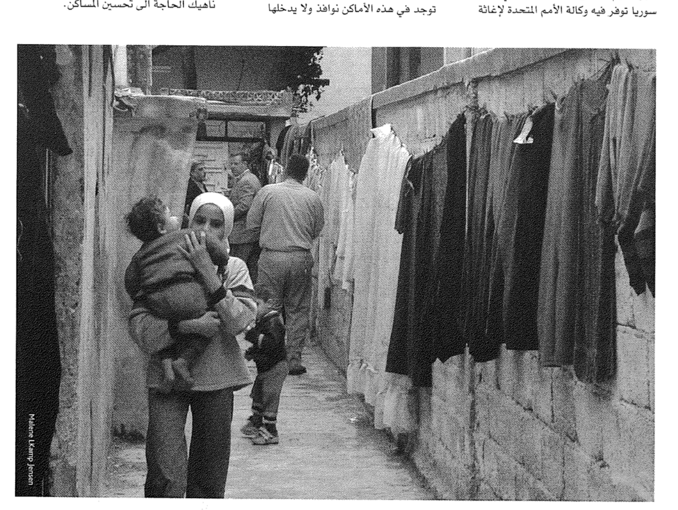
مشروع استصلاح النيرب

بقلم: ليكس تاكنبرغ وهالة مخلص

يوضح استصلاح مخيم النيرب في شمال سوريا أن تحسين الظروف المعيشية للاجئين الفلسطينيين لا يعني بالضرورة إلغاء وضعهم القانوني ولا يؤثر على حقهم في العودة أو تلقي تعويضات.

في الفترة من عام ١٩٤٨ حتى ١٩٥٠، أصبحت الثكنات العسكرية للحرب العالمية الثانية في النيرب، التي تقع على بعد ١٣ كيلو متراً شرقي حلب، موطناً للاجئين الفلسطينيين الذين اجبروا على ترك بيوتهم وقراهم من شمال فلسطين. وطوال الستة وخمسين عاما الماضية، أجرى اللاجئون تعديلات على مساكنهم التي يعيشون فيها في الثكنات العسكرية بأفضل ما في استطاعتهم مستخدمين الصفائح المعدنية والأحجار لتوفير قدر من الخصوصية لهم. ويعد مخيم النيرب، الذي يبلغ عدد سكانه عشرة آلاف نسمة، أكبر مخيم للاجئين الفلسطينيين في سوريا توفر فيه وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) الخدمات التعليمية والصحية والإجتماعية والإغاثة. ويعيش سكان المخيم مضطرين في مساكن يغلب عليها عدم الأمان وانعدام الظروف الصحية والازدحام الشديد. ويعني التشييد المتواضع للثكنات معاناة المقيمين فيها من درجات حرارة حارقة في الصيف ومنخفضة جدا تصل إلى حد التجمد في الشتاء. وتتسلل المياه عبر الفتحات والتشققات في الأسقف، وتعج المآوي بالقوارض والحشرات.

وتتقاسم الأسر، التي يصل عدد أفرادها الى سبعة، أماكن صغيرة جداً لا تزيد مساحتها عن مساحة خزانة كبيرة. ولا توجد في هذه الأماكن نوافذ ولا يدخلها سوى ضوء ضعيف كما لا تتمتع بمصادر كافية للتهوية. وسرعان ما يتم تكويم الفرشات على الجدران لتحويل أماكن المعيشة وتناول الطعام إلى غرفة للنوم لكل الأسرة. ويؤدي إزدحام المكان وعدم تمتع المقيمين فيه بخصوصيتهم الى تردي صحتهم البدنية والنفسية. ومن الصعب على الطلبة التركيز في دراساتهم حيث يؤدي العديد منهم واجباتهم المدرسية على الأرض في ركن صغير جدا من الغرفة. ويؤدي الفقر وانعدام الخصوصية أيضا إلى إثارة المشاكل بين الجيران. وتعتبر شوارع المخيم، التي غالبا ما تكون ضيقة لدرجة أنها لا تكفي لفتح مظلة صغيرة أثناء المطر، المكان الوحيد الذي يمكن أن يلعب فيه الأطفال. ويعمل أغلب اللاجئين من الذكور كعمال موسميين بينما يعمل البعض دون ترخيص كبائعين جوالين. ولا يترك متوسط الدخل الشهري، الذي يبلغ ستين دولاراً امريكياً، للأسر سوى موارد محدودة بعد توفير احتياجاتها الملحة جداً، ناهيك الحاجة الى تحسين المساكن.



Malene LKamp Jensen

وقد بدأت الأونروا مشروعاً لإجراء تحسينات مستدامة في الظروف المعيشية للاجئين في النيرب، وهو ما يمكن أن يكون بمثابة نموذج يحتذى به في المستقبل لمشروعات مماثلة في أماكن أخرى. وطبقاً لدراسة جدوى، مولتها الحكومة السويسرية، فإن حل مشكلة السكن يقتضي تقليل الكثافة السكانية الإجمالية في المخيم، التي تبلغ حالياً ٩٠ شخص لكل ألف متر مربع. ولا يمكن إجراء تحسينات ملموسة في ظروف السكن في منطقة الثكنات إلا بنقل الناس إما إلى مساكن متعددة الطوابق أو إلى مناطق خارج المخيم، وذلك لعدم توفر أراض شاغرة في المخيم أو في المناطق المتاخمة له يمكن استخدامها لتوسيع المخيم. وإزاء ذلك، قررت الأونروا تطبيق الحلين معا: بناء وحدات سكنية جديدة في منطقة "عين التل"، التي تبعد حوالي ٢٠ كيلومتراً عن النيرب، بالاضافة الى بناء مساكن من طابقين وثلاثة طوابق لتحل محل الثكنات في النيرب. وتوفر منطقة "عين التل" مساحة مفتوحة تتسم بالهواء النظيف والظروف الصحية الجيدة فضلا عن وجود منشآت تعليمية فيها. وتبلغ مساحة الأرض في "عين التل" ثلاثة أضعاف مساحة مخيم النيرب بينما يقل عدد سكانها بكثير عن سكان المخيم.

وتتعامل الأونروا مع المشروع بوصفه خطة للتطوير العمراني المتكامل تراعي الاحتياجات الصحية والسكنية والتعليمية والاجتماعية-الاقتصادية لمجتمع اللاجئين. ويشمل المشروع عدداً من المبادرات من بينها استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وبناء منشآت رياضية واقامة مشروع تجريبي للقروض البنكية والسكنية، علاوة على تجهيز مناطق في كل من النيرب وعين التل لبناء محلات وورشات عمل. كما تقوم الوكالة بدراسات حول الفقر والنوع الاجتماعي فيما يتعلق بالفئات التي ستستفيد من المشروع. ومن المتوقع أن تصل التكلفة الإجمالية لتنفيذ المشروع الى مبلغ يتراوح ما بين ٢٨ و ٣٠ مليون دولاراً أمريكياً، يجري توفيره من خلال مساهمات قادمة من الحكومة السورية وأسر اللاجئين. وستمول مرحلة "عين التل" بالكامل بواسطة تبرعات قادمة من كندا وسويسرا والولايات المتحدة. وتسعى الأونروا الآن للحصول على حوالى ١٢ مليون دولار امريكي لتنفيذ المرحلة الثانية من المشروع والتي تشمل إعادة إعمار المساكن المتبقية والتي تبلغ حوالي ألف مسكن في مخيم النيرب مع المرافق والبنى التحتية التي تخصها.

وستبنى المساكن الجديدة من الحجر الخفيف بحيث يتكون كل مسكن من غرفتين أو ثلاث أو أربع غرف بالتناسب مع حجم الأسرة. وبينما كانت الأونروا مسؤولة عن تشييد المنازل، نفذ اللاجئون بأنفسهم أعمال التشطيبات بمساعدة الأونروا. وتتبع معايير الاسكان العرف الذي تتبعه الأونروا منذ أمد طويل بالنسبة للتعامل مع الأسر المصنفة كحالات عسر شديد. فتعد الأسر التي ستنتقل إلى "عين التل" من أكثر الأسر تضرراً بين اللاجئين الذين يبلغ عددهم ٤١٧,٠٠٠ لاجئ مسجل لدى الأونروا في سوريا. وتنطبق على العديد منهم الشروط اللازمة لتلقي المساعدات الخاصة بحالات العسر الشديد، بما في ذلك حصص الطعام، لتوفير احتياجاتهم الأساسية والملحة.

ولا تتوفر في عين التل شبكة للصرف الصحي في الوقت الحالي، وبسبب تردي الطرق، لا يمكن لأغلب وسائل النقل العام حاليا الدخول إلى المخيم. وستحتاج المنطقة السكنية الجديدة أيضاً لتوصيل مياه الشرب إليها. ولذلك، استعانت الأونروا باستشاري لإجراء دراسة حول الاحتياجات ولإجراء تصميم مفصل لشبكات المرافق العامة والطرق والممرات.

ويشمل مشروع تطوير "عين التل" أيضا تنسيق المناظر الطبيعية للمناطق المشتركة، وعند الضرورة، تطوير المنشآت المجتمعية بما في ذلك توسيع المركز المجتمعي الذي ترعاه الأونروا بحيث يشمل ملاعب للأطفال.

وقد اهتمت الأونروا منذ البداية بالاستعانة بسكان مخيم النيرب في التخطيط والتطوير. وقد أتاحت الدراسة الميدانية المفصلة النفسية والاجتماعية-الاقتصادية، التي أجريت على سكان مخيم النيرب في عام ٢٠٠٠، أول فرص لإجراء دراسة من منزل لمنزل في مخيم للاجئين بأكمله في سوريا. وتم تشكيل لجان تمثيلية من السكان من المخيمين لتوجيه مزيد من النصح حول تخطيط وتنفيذ المشروع.

وحظي المشروع باهتمام إعلامي مكثف من كل من الصحافة المحلية والدولية. ومولت الحكومة السويسرية إنتاج فيلم فيديو دعائي يوزع مجاناً على الجهات المتبرعة ووسائل الإعلام عند الطلب. ويلعب هذا الفيلم، الذي يصور عدة أسر تعيش داخل منطقة الثكنات في النيرب، دورا مفيدا في زيادة اهتمام الجهات المانحة ووسائل الإعلام بالمشروع.

ولد محمد أبو حميد، ٣٧ عاما، واستقر في النيرب، وقضى طفولته في مسكن مؤلف من غرفتين مع إثني عشر شخصا من أفراد أسرته. وبوصفه شابا، اشتغل عامل خرسانة وحقق مالاً يكفي لشراء ماكينة تطريز يستخدمها هو وزوجته الآن في مشروع صغير لهما. وكان محمد وزوجته من بين أول ٢٨ أسرة تنتقل إلى عين التل. ويقول محمد: "إن العيش في النيرب كان صعبا جدا، فلا توجد خصوصية." ويريد الزوجان حياة أفضل لابنتهما التي تبلغ من العمر ستة أعوام. ويقول محمد "إنني أريد لها أن تتعلم وأن ننجب لها أخاً." وأوضح محمد أن المسكن القديم كان صغيراً جداً ولا يتسع لمزيد من أفراد العائلة. ويتطلع محمد الآن إلى فتح صفحة جديدة في حياته. ويقول "إن كل بداية جديدة صعبة. ولكن على الأقل، في عين التل، إذا فتحت الباب فسوف ترى السماء."

ولقد لعبت الحكومة السورية ومحافظة حلب دوراً هاماً في توفير البنية التحتية في عين التل وخصصت أرضاً تبلغ قيمتها ٣,٢ مليون دولار امريكياً للمشروع. كما قامت حلب بمد شبكة الصرف الصحي الرئيسية التابعة للبلدية إلى مدخل المخيم ومهدت بالأسفلت الطرق المؤدية إلى المخيم، وكذلك مدت المياه والكهرباء وإضاءة الشوارع إلى منطقة المساكن الجديدة. وفي مخيم النيرب، قامت محافظة حلب بتطوير شبكات الكهرباء والتليفون والمياه والطرق.

وتدعم الحكومة السورية بالكامل مشروع استصلاح مخيم النيرب دون المساس بحق اللاجئين في العودة إلى فلسطين أو تلقي تعويضات عن خسائرهم، وفقا لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤. وعلى الحكومة اللبنانية أن تأخذ في الاعتبار خطط تحسين الظروف المعيشية التي يواجهها اللاجئون الفلسطينيون في المخيمات الفلسطينية على أراضيها، والتي تفوق في صعوبتها وضع المخيمات في سوريا.

ليكس تاكنبرغ هو مدير شؤون الأونروا في سوريا؛ بينما تشغل هالة مخلص منصب مسؤولة الاعلام. وفيما يلي عناوينهما بالبريد الإلكتروني: L.takkenberg@unrwa.org و h.mukhles@unrwa.org

ولمزيد من المعلومات عن المشروع، يمكن زيارة موقع: www.un.org/unrwa/programmes/projects/nairab-eng.pdf

Fritz Institute

الاستعانة بخبرات القطاع الخاص لتحسين سلسلة إجراءات توريد الإمدادات الإنسانية

بقلم: أنيسيا توماس العضو المنتدب لمعهد فريتز

في مارس ٢٠٠٤، تلقى لين فريتز، المدير العام لمعهد فريتز، وجورج راب، المدير التنفيذي للجنة الإنقاذ الدولية، ردا حماسيا من اللجنة التنفيذية لمجلس إدارة لجنة الإنقاذ الدولية عندما تحدثوا عن نجاح الشراكة بين هاتين المنظمتين التي تنتمي إحداهما للقطاع الخاص والأخرى للقطاع العام. وكان خبراء القطاع الخاص من شركتي إنتل وسولكترون، والذين قدمهم معهد فريتز إلى لجنة الإنقاذ الدولية، قد نجحوا بشكل ملحوظ في تسهيل إجراءات الاشتراء ووضعوا إجراءات لتقليل مدة الاستجابة (لطلبيات الشراء). ومن المنتظر أن يؤدي هذا الحل إلى توفير ٣٠٠ ألف دولار للشراكة التي نشأت بين المنظمتين في السنة الأولى فقط من التنفيذ.

كيف أدت الشراكة بين منظمتين تمثلان القطاعين العام والخاص إلى تحسين مدة الاستجابة

أدركت الإدارة العليا للجنة الإنقاذ الدولية في نيويورك أنه مع تزايد عدد الأشخاص المتضررين من الكوارث والأزمات الإنسانية أصبحت قدرة اللجنة على توفير مساعدات فعالة في الوقت المناسب منهكة تماما. وبالرغم من أن اللجنة كانت تستجيب لعدد من الكوارث في وقت متزامن في مختلف أنحاء العالم، فإن نجاح عمل اللجنة كان يعتمد بقدر كبير على إخلاص وولاء العاملين بها. وقد كان من الواضح أن هناك حاجة شديدة لنظم وإجراءات تدعم العاملين باللجنة، وبما أن معظم التمويل لعمليات الإنقاذ توفره جهات حكومية ويخصص للاستخدام المباشر في عمليات الإغاثة، تطلعت اللجنة إلى القطاع الخاص لتوفير أساليب وطرق جديدة تساعد على تعزيز مواردها المحدودة.

تحديد المشكلة

عندما التقى جورج راب ولين فريتز في سبتمبر ٢٠٠٣، طلب راب من معهد فريتز أن يجدوا حلولا تساعد على تحسين مدة استجابة اللجنة – أي تحسين المدة منذ تلقيها الإخطار بحالة طوارئ في مكان ما في العالم حتى وصول العاملين والإمدادات إلى المتضررين. وفي أكتوبر، التقت ميتش ميزوشيما، مدير الإمدادات بمعهد فريتز، بمديري الإمدادات وعمليات الطوارئ الدولية لتقييم المشكلة وتحديد أهداف المساعدة التي يحتاجون إليها.

وقد توصلت المجموعة إلى أن إجراءات الاشتراء التي تتبعها اللجنة تتسبب في إبطاء مدة تسليم إمدادات الطوارئ إلى المواقع. ومع التعامل مع ٥٠ موردا وحوالي ١٠٠٠ أمر شراء لحوالي ٢٠٠ منتج، يعد النظام المعمول به الآن مرهقا ومستهلكا للوقت. وقد كشفت عينة عشوائية من سجل مشتريات اللجنة أن مدة الاستجابة تتراوح من ٢٤ ساعة إلى ٥٢ يوما حسب الموقع وطبيعة الحالة الطارئة.

وحتى تستطيع ميزوشيما تقييم حجم التحسين المطلوب، حاولت تسجيل وقت التسليم الحالي، غير أنها وجدت أن البيانات المتاحة لا تكفي لوضع مدة معيارية للاستجابة. وأدى ذلك إلى وضع أهداف مع إدارة اللجنة لتحقيق ما يلي:

- تحسين إجراءات الاشتراء بشكل كبير حتى يتمكن الموردون داخل البلاد من التوريد خلال ٧٢ ساعة من لحظة تقييم الاحتياجات بعد حدوث حالة الطوارئ.
- تقليل الإجراءات، بدءا من تحديد الاحتياج للشراء حتى إرسال طلبية الشراء، إلى ٢٤ ساعة.
- وضع معايير وأدوات بحيث يمكن بشكل مستمر متابعة التحسين وجمع بيانات دقيقة عن كل وظائف الإمدادات.

ومع وضع هذه الأهداف، قام معهد فريتز بجمع الخبرات المطلوبة لوضع حلول للمشكلة التي تواجهها اللجنة. وكان كل من جون أولسون، مدير الإمدادات العالمية بشركة إنتل، وجيم مولزن، نائب رئيس المشتريات الخارجية والإمدادات بشركة سولكترون[١]، من الخبراء المخضرمين في مجال سلسلة إجراءات التوريد supply chain الذين سبق لهم أن ساعدوا منظماتهم على أن تصبح من المنظمات المنافسة عالميا وذلك من خلال التميز المستمر في مجال سلسلة إجراءات التوريد. ولأنهما من المؤيدين لمهمة معهد فريتز، سارعا بالموافقة على دعوة ميزوشيما للتطوع في «فريق تقييم سلسلة إجراءات التوريد» المشكل من لجنة الإنقاذ الدولية ومعهد فريتز. وقد شكل جيرى دريسكل هذا الفريق. ويعد دريسكل من الخبراء في تحليل سلسلة إجراءات التوريد، وقد عمل لسنوات عديدة مع شركة مانوجيستكس.

عملية تقييم سلسلة إجراءات التوريد

في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، أمضى فريق تقييم سلسلة إجراءات التوريد بمعهد فريتز يومين في المقر الرئيسي للجنة في استعراض الإجراءات المتبعة وتحليلها ووضع الحلول لها. وعقد اجتماع مبدئي حضره جميع المنتفعين من هذه العملية بمن فيهم ممثلون عن إدارات الشؤون المالية، والإمدادات، والعمليات الميدانية، وعمليات الإغاثة في حالات الطوارئ، والمشتريات، وكذلك من الإدارة العليا. وتم تحديد أهداف هذا التقييم بوضوح، وأسهم ممثلو مختلف الوظائف في الآلية التي تحققت بعد ذلك. ثم قام فريق التقييم بعمل حصر

لإجراءات سلسة التوريد المتبعة حاليا مع مراجعة المنتفعين في كل مرحلة للتأكد من دقة الحصر. ومن خلال هذه الآلية، استطاع فريق التقييم أن يحدد الفجوات والاختناقات والإجراءات غير الضرورية.

الحلول والمزايا

بعد ذلك، اقترح الفريق آلية بديلة مع قائمة بمزايا كل تغيير مقترح سواء بالنسبة للجنة أو المستفيدين. وتضمنت العناصر الأساسية لحلول سلسلة التوريد عددا من التغييرات الأساسية في الطريقة التي تدير بها اللجنة إجراءات الاشتراء التي تتبعها. وفيما يلي هذه التغييرات المقترحة:

- اقتراح بانتقال المنظمة من أسلوب الاشتراء لكل حالة على حدة إلى أسلوب إبرام عقود توريد لمدة ١٢ شهر، كلما كان ذلك ممكنا.
- تعديل العقود مع الموردين بحيث تتضمن بندا ينص على تسليم الطلبيات خلال ٣٦ ساعة في حالات الطوارئ؛ وهو الأمر الذي من شأنه أن ينهي الحاجة إلى وجود مخزون للطوارئ وبالتالي لا تكون هناك حاجة لوجود شبكة المخازن.
- تم وضع كتالوج لتسهيل الإبلاغ الدقيق بالطلبيات من الميدان، والتي كانت غالبا توضع بشكل غير كامل.
- وضعت معايير موحدة لإمكانية الاعتماد على الموردين، ولاستجابتهم، وكفاءتهم وقيمتهم وذلك بهدف متابعة نشاطات سلسلة التوريد ولتسليط الضوء على التحسينات والاختناقات.

وعند مناقشة بعض التوصيات مع طاقم اللجنة، قوبلت هذه التوصيات في البداية بمعارضة. فعلى سبيل المثال، كانت هناك توصية بضرورة الإعلان عن «طلب لتقديم عروض» بالنسبة لجميع السلع للحصول على مورد بإمكانه تسليم السلع لمختلف المواقع خلال ٣٦ ساعة. وعند مناقشة هذه التوصية، قيل «إن هذه العملية لن تنجح في المجال الذي نعمل فيه» وكذلك «عدد الموردين قليل جدا». لكن مولزون من شركة سولكترون طمأن طاقم اللجنة قائلا «لقد قمت بهذه العملية العديد من المرات، وإذا لم تنجح، بإمكاننا دائما العودة إلى الأسلوب القديم». وقد تم الاستماع إلى كل المخاوف وتمت مناقشتها وتعديل الحل تبعا لذلك.

وقد طلب فريق التقييم من الإدارة العليا باللجنة التصديق على التغييرات المطلوبة ودعمها، ومن ثم، تم وضع خطة للتنفيذ، كما تم تحديد مسئوليات معينة لمختلف إدارات اللجنة والعاملين بها وتم الاتفاق على جداول زمنية للتنفيذ. وقد وافق الفريق المشترك من معهد فريتز واللجنة على أن يلتقوا مرة كل شهر عبر الهاتف لمتابعة ما يتم إحرازه من تقدم وتوفير الدعم اللازم.

لقد كانت الشراكة بين اللجنة وشركتي إنتل وسولكترون، والتي قام بتسهيلها معهد فريتز، على درجة عالية من التعاون كما عادت على جميع الأطراف المعنية بفائدة كبيرة.

«إن الشراكة بين اللجنة ومعهد فريتز ومنظمات القطاع الخاص تعتبر نموذجا ممتازا لتمكين قطاع المعونة الإنسانية من الاستفادة من الأساليب المعروفة عالميا، وتتخطى العديد من العراقيل الخطيرة التي تغلبت عليها كبرى منظمات الإمداد والمواد.»
جون ألسون، مدير الإمدادات العالمية بشركة إنتل.

«لقد بدأنا نشعر بالفعل بأثر ذلك ونحن متحمسون للتغيير. إن لساني يعجز عن التعبير عن مدى أهمية هذه العملية للجنة.»
جيرالد مارتون، مدير الاستجابة للحالات الطارئة باللجنة

وفي نهاية التقييم الذي أجري بمقر اللجنة، انتهى أعضاء فريق التقييم من عملهم وهم راضون عن التحسينات التي حققها هذا التعاون في نشاطات الإمدادات وسلسلة إجراءات التوريد استنادا إلى تجربة حقيقية وبقدر بسيط من الموارد الجديدة.

المعونات الإنسانية: النضال لاحتلال مرتبة متقدمة في الأجندة الإخبارية

أظهرت دراسة أجرتها كل من شبكة "ألرت نت" التابعة لشبكة رويترز الإخبارية Reuters AlertNet ومعهد فريتز في مارس ٢٠٠٤ أن هناك نقصا شديدا في عدد المراسلين الذين يغطون الكوارث الإنسانية مع عدم وجود الدعم المالي الكافي لعمل زيارات ميدانية إلى مواقع الكوارث. ويعني ذلك أن الإغاثة الإنسانية تحتل مرتبة متأخرة في الأجندة الإخبارية. وعلاوة على ذلك، تفتقر العديد من المنظمات غير الحكومية إلى المهارات الإعلامية وتعجز عن الاستخدام الأمثل للتكنولوجيا والموارد المتوفرة لديها.

وعادة ما يفتقد العاملون الميدانيون في المنظمات غير الحكومية إلى الخبرة الكافية في مجال العلاقات بالصحافة كما لا يكون لديهم الوقت الكافي لأي من ذلك خلال الحالات الطارئة. وفي ظل عدم وجود تمويل كافي لترتيب زيارات للصحفيين وعدم إمكانية الحصول على معلومات ملائمة من المسئولين الصحفيين في المنظمات غير الحكومية، يعتمد المراسلون بشكل كبير على مواقع المنظمات غير الحكومية على الإنترنت، غير أن تكنولوجيا الإنترنت لا يتم استغلالها بالشكل الكامل. وقد وجدت الدراسة التي شملت ٣٢ موقعا على الإنترنت أن ثلاثة من هذه المواقع لا يوجد بها أسماء للاتصال بهم وعناوين للاتصال عليها. ولم يتضمن سوى ١٧ موقعا فقط نبذة عن المنظمة أو محفوظات عن مشروعات حالية وأخرى سابقة. وكذلك لم يتضمن سوى ثلث هذه المواقع فقط أرشيفا للبيانات الصحفية السابقة.

وبالإضافة إلى ذلك، لا يوجد سوى عدد قليل من المواقع المصممة بحيث يمكن من خلالها الدخول على موقع جوجل Google وغيره من مواقع البحث على الانترنت للبحث في صفحات أخرى غير الصفحات الرئيسية لمواقع المنظمات غير الحكومية. ولا تحتوى مواقع المنظمات غير الحكومية، إلا فيما ندر، على حلقات وصل، أو معلومات للاتصال، بجهات أخرى تعمل في نفس المجال أو في نفس المنطقة من العالم. وربما يفسر الإحباط الذي يشعر به الصحفيون بسبب أوجه القصور هذه لماذا ذكر ٧٥٪ من الذين شملتهم الدراسة أن النقد والتشكك في الصحافة إزاء منظمات الإغاثة قد تزايد أيضا.

ويعلق مارك جونز من شبكة "ألرت نت" قائلا: "إن الإنهاك الذي تسببه الأزمات وكذلك مشكلة الحصول على التمويل تعتبران دون أدنى شك من المشاكل التي يصعب تخطيها أو التحكم فيها، غير أنه بإمكان المنظمات غير الحكومية التحكم في اتصالاتها بالصحافة. ويؤكد البحث الذي أجريناه أن هناك مساحة متاحة للمنظمات غير الحكومية لتحسين مستواها في بعض أساسيات التواصل مع الإعلام. وعلاوة على ذلك، فإن المنظمات غير الحكومية قد بدأت بالكاد في استغلال الإمكانيات التي يمكن أن تتيحها تكنولوجيا الإنترنت. ومن الممكن أن يؤدي التحسن في هذين المجالين إلى زيادة مباشرة في الإدراك والتغطية".

يمكن الاطلاع على تقرير "نحو مفاهيم جديدة: الصحفيون وتغطية الإغاثة الإنسانية" كاملا على موقع www.fritz-institute.org/images/FI.pdfs/MediastudywAppendices.pdf كما يمكن طلب نسخ مطبوعة من الدراسة عن طريق إرسال رسالة بالبريد إلكتروني إلى العنوان التالي: Sharon.reaves@fritzinstitute.org أو إرسال الطلب على عنوان معهد فريتز، مع كتابة ما يلي:
Attention: Media Study, Three Embarcadero Center, Suite 1320, San Francisco, CA 9411, USA.

وتستمر كارثة تجنيد الأطفال

أصدر الائتلاف لوقف تجنيد الأطفال تقريرا أساسيا حول التشريعات والسياسات والممارسات المتعلقة بتجنيد الأطفال في ١٩٦ بلد. وقد أظهر التقرير أن استخدام الحكومات الرسمية للأطفال تحت سن الثامنة عشرة قد تضاءل منذ عام ٢٠٠١. وأدى انتهاء الصراع في أفغانستان وأنغولا و سيراليون إلى تسريح أكثر من ٤٠,٠٠٠ طفل. على الرغم من هذا، فإن ٣٠,٠٠٠ آخرين تم استدراجهم في سياق نزاعات جديدة في ساحل العاج وليبيريا. وفي كولومبيا زادت كل من مجموعات المعارضة والميليشيا المدعومة من قبل الجيش استخدامها للأطفال. واستغل نمور التاميل وقف إطلاق النار في سري لانكا لملأ صفوفهم بالأطفال المخطوفين. وفي شمال أوغندا أدى خطف الأطفال من قبل جيش الإله للتحرير إلى انتشار الفزع.

وبعض الحكومات ممن أوقفت استخدامها المباشر للأطفال استجابة للضغوطات، تقوم خفية بدعم المجموعات المسلحة والميليشيات التي تجند الأطفال. فستة على الأقل من الحكومات التي تدعي تعليق تجنيدها للأطفال تستمر باستخدامهم لتقصي المعلومات وبالتالي تعرضهم بشكل مباشر لمخاطر الحرب وأعمال الثأر العنيفة. والعديد من الدول تستهدف الأطفال دون أي رأفة إذا ما شكت بعضويتهم في مجموعات المعارضة المسلحة. فقد قيل بأنه قد تم تعذيبهم لاستخراج المعلومات منهم في إسرائيل، وتم إصدار أحكام بالإعدام ضدهم في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وتم قتلهم خلال عمليات "التطهير" في بوروندي واندونيسيا ونيبال و منهم من "اختفى" على يد القوات الروسية في الشيشان.

ووقعت حتى الآن ١١٦ دولة على البروتوكول الاختياري المتعلق باتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل والتي تحدد الثامنة عشر سنة من العمر كأصغر سن مسموح به للانخراط المباشر في العدوان وللتجنيد الإجباري من قبل الحكومات. وعلى الرغم من ذلك تستمر ستون (٦٠) حكومة على الأقل بما فيها أستراليا والنمسا وألمانيا وهولندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة بتجنيد الأطفال البالغين من العمر السادسة عشرة والسابعة عشرة بشكل قانوني. والحكومات التي تستخدم الأطفال للخدمة في الصفوف الأمامية أثناء القتال تتضمن بوروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية وميانمار والسودان والولايات المتحدة الأمريكية.

ويدعو الائتلاف إلى استثمار طويل الأمد ودائم في برامج نزع السلاح والتسريح من الجيش وإعادة الإدماج. فيجب أن تبذل المزيد من الجهود للتأكد من أن برامج نزع السلاح والتسريح من الجيش وإعادة الإدماج تأخذ بعين الاعتبار الفتيات المجندات سابقا - وخاصة الشابات الموصومات من قبل مجتمعاتهن بسبب تعرضهن للاغتصاب.

> على مجلس الأمن للأمم المتحدة عدم الاكتفاء "بتسمية وخزي" أولئك ممن يجندون الأطفال بل عليه أن يتخذ إجراءات محددة

وعلى مجلس الأمن للأمم المتحدة عدم الاكتفاء "بتسمية وخزي" أولئك ممن يجندون الأطفال بل عليه أن يتخذ إجراءات محددة- كالمقاضاة أمام محكمة الجنايات الدولية وتعليق المساعدات العسكرية وتقييد حريات السفر وتجميد الأموال.

وفي مقدمة التقرير تمدح غراسا ماشيل الإجراءات التي تم اتخاذها خلال العقد عندما طلب منها انتاج تقرير لأمين عام الأمم المتحدة حول أثر النزاعات المسلحة على الأطفال. ولكنها تشير بالذكر الى أنه لا يكفي ابعاد الأطفال عن النزاع واعادتهم الى عائلاتهم فحسب. بل تتحمل كل من الحكومات والشركات الغربية مسؤولية أخلاقية للتوقف عن تزويد الأسلحة لأولئك ممن يعرف عنهم تجنيدهم للأطفال.

يمكن الإطلاع على التقرير العالمي حول الجنود الأطفال لعام ٢٠٠٤ على الموقع التالي:
www.child-soldiers.org/resources/global-reports

التهجير الداخلـ

تعتبر قضية التهجير الفلسطيني من أبرز قضايا التهجير والنزوح التي حدثت خلال القرن العشرين، ليس بسبب الأعداد الضخمة للمهجرين، ونسبتهم من مجمل تعداد شعبهم فحسب، وإنما أيضا بسبب ما قادته هذه القضية من تغيرات ديمغرافية، سياسية، اقتصادية واجتماعية طرأت على مجمل منطقة الشرق الأوسط على مدار أكثر من نصف قرن، ومن ثم ما يحمله حل (أو عدم حل) هذه القضية من تبعات استراتيجية بعيدة المدى، باعتبارها محور الصراع الإسرائيلي-الفلسطيني/ العربي وما يدخل في صيرورته وتطوره من مركبات محلية، إقليمية ودولية.

ويشكل اللاجئون الفلسطينيون اليوم أكبر قضية لجوء في العالم، فمن بين كل ثلاثة لاجئين هنالك لاجئا فلسطينيا، وفي الوقت ذاته، فإن نسبة المهجرين (بمن فيهم اللاجئين) من مجمل تعداد الشعب الفلسطيني والتي تصل الى نحو ثلاثة أرباع تجعل منه "شعبا لاجئا" حيث تطغى قضية اللجوء والتهجير على برنامجه السياسي المعاصر وتطوره الاجتماعي. وتصل جموع المهجرين الفلسطينيين في الداخل بقطاعاتهم المختلفة إلى نحو نصف مليون شخص.

وبالرغم من وجود عدد من الاختلافات بين المهجرين في الداخل واللاجئين ضمن السياق الفلسطيني بشكل عام، كبقاء المهجرين في الداخل ضمن حدود جيو-سياسية معينة، أو حدود دولية معترف بها في حالات أخرى، وبالتالي بقائهم أقرب جغرافيا الى مكان الإقامة الأصلي، واختلاف الوضعية القانونية، إلا أن المهجرين في الداخل واللاجئين يظلون متشابهين من حيث مسببات التهجير ومعوقات تطبيق الحل وسبل تطور هوية اللجوء في مناطق الشتات، ومدة التهجير الطويلة والتي أدت الى نشوء ثلاثة أجيال من المهجرين واللاجئين.

ويظل المهجرون الفلسطينيون في الداخل، شأنهم شأن سائر قضايا النزوح الداخلي في العالم بحاجة الى عناية خاصة، باعتبار أنهم ظلوا قابعين ضمن حدود جيو-سياسية، تحكمها أنظمة أو تسكنها مجتمعات عادة ما تكون المسبب الرئيس لتهجيرهم أو لعدم استقرارهم في الحد الأدنى. ويعاني المهجرون الفلسطينيون في الداخل من غياب واضح لنظم الحماية والمساعدة الدوليتين وغياب

ي الفلسطيني: محاور أساسية

بقلم: نهاد بقاعي

لنظم التسجيل، وهو ما يدفع بواقعهم الى التجاهل وبحقوقهم الى الانتهاك. وفي الآونة الأخيرة، شهد العالم اهتماما لافتا بقضايا النزوح الداخلي على وجه العموم، كما التفت الباحثون الى التهجير الداخلي كأحد محاور اللجوء والتهجير الفلسطيني، وعليه، أضحت قضية المهجرين الفلسطينيين في الداخل تأخذ قسطا أكبر من الاهتمام البحثي في هذه الأيام.

وبالأخذ بعين الاعتبار جملة من العوامل، من الممكن تقسيم قطاعات المهجرين الفلسطينيين في الداخل إلى قطاعين رئيسين، المهجرون في داخل إسرائيل، والمهجرون في داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧. كما أن هنالك قطاعا مهما آخرا وهم اللاجئون الفلسطينيون المهجرون في داخل لبنان.

ويعتبر القطاع الأول، المهجرون في داخل إسرائيل القطاع الأقدم والأوسع بين قطاعات التهجير الداخلي الفلسطيني. إذ هجروا بغالبيتهم المطلقة في أعقاب حرب عام ١٩٤٨ من قراهم الأصلية إلى قرى ومدن أخرى قريبة. إلا أن مسلسل التهجير قد استمر في مرحلة ما بعد عام ١٩٤٨ وخاصة في سنوات الخمسينيات الأولى وهو ما فاقم أعداد المهجرين في داخل إسرائيل في مناطق القرى الشمالية الحدودية والمثلث الصغير والنقب. ويتوزع غالبية المهجرين في إسرائيل اليوم في منطقة الشمال عموما والجليل خصوصا، ويفوق تعدادهم ٣٠٠٠٠٠ مهجر، أو ما يعادل نحو ربع تعداد من تبقى من الشعب الفلسطيني داخل اسرائيل بعد قيامها عام ١٩٤٨. ويزيد واقع المهجرين داخل إسرائيل تعقيدا كونهم ينتمون للأقلية القومية العربية الفلسطينية داخل دولة تعتبر نفسها دولة الشعب اليهودي من حدة التعقيد الذي يكتنف قضيتهم. وبالرغم من حصولهم على الجنسية الإسرائيلية إلا أن الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة لا تزال ترفض التعامل مع مطالب المهجرين المتكررة بالسماح لهم بالعودة إلى قراهم الأصلية التي هجروا منها.

أما القطاع الرئيسي الثاني، فهم المهجرين الذين هجروا داخل حدود الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧. وقد أدت سياسات إسرائيل المختلفة في هذه المناطق إلى نزوح ما يزيد عن ١٥٠٠٠٠ شخص منذ عام ١٩٦٧ عن بيوتهم إلى مناطق أخرى في الضفة الغربية وقطاع غزة. وكانت أبرز هذه السياسات التي دفعت الفلسطينيين الى النزوح، سياسة هدم البيوت، ومصادرة حقوق الإقامة من سكان القدس الشرقية العرب، ومصادرة الأراضي، ومخططات إعادة توزيع مخيمات اللاجئين في قطاع غزة في مطلع السبعينيات من القرن الماضي، وسياسة الخنق الاقتصادي، والحواجز العسكرية وأخيرا بناء جدار الفصل العنصري في الضفة الغربية، وغيرها، وكلها أدت بالإضافة الى تهجير أعداد كبيرة من الفلسطينيين الى الخارج، الى نزوح داخلي فلسطيني في هذه المناطق.

أما المهجرون الفلسطينيون في داخل لبنان فهم من اللاجئين الفلسطينيين الذين هجروا في العام ١٩٤٨ الى لبنان، ودفعتهم الحرب الأهلية التي دارت هناك في الفترة الواقعة ما بين ١٩٧٥ و١٩٩٠ الى نزوح جديد عن مخيماتهم وأماكن تواجدهم ضمن حدود لبنان. ولا شك أن حالة التقاطع بين حالة اللجوء والنزوح الداخلي لهؤلاء المهجرين تعتبر أمرا فريدا ضمن تجربة اللجوء الفلسطيني من حيثيات إعادة تجربة النزوح الداخلي الفلسطيني في مناطق الشتات. وفي الوقت الذي دفعت الحرب بعشرات الآلاف من اللاجئين الفلسطينيين الى النزوح خلال فترة الحرب، فان آلاف العائلات الفلسطينية لا تزال مهجرة لغاية يومنا هذا بدون حل لقضيتهم، أي بعد ١٤ عاما على انتهاء الحرب.

إن نظرة سريعة على التهجير الداخلي الفلسطيني وقطاعاته، كتلك التي قدمناها أعلاه، تشير الى واقع لا يزال يفتقر الى نظم الحماية والمساعدة الدوليتين والمزيد من الاهتمام الدولي بهذه القضية. وفي الوقت نفسه، إلى الحاجة لدور فاعل يلعبه المجتمع الدولي لإزالة معوقات تطبيق الحل الدائم لقضيتهم استنادا الى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤ الصادر في ١١ كانون أول من عام ١٩٤٨والمبادئ التوجيهية حول النزوح الداخلي.

نهاد بقاعي هو باحث في بديل/المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين. بريد الكتروني: resource2@badil.org

للإطلاع على المزيد حول التهجير الداخلي الفلسطيني، أنظر الى موقع مركز بديل على شبكة الانترنت: www.badil.org



«منذ بدايتها لم يكن الدافع وراء ثورتنا أي عوامل عرقية أو دينية. ولم يكن هدفها اليهودي كشخص بل الصهيونية العنصرية والعدوان غير المقنع. ومن هذا المنطلق فإن ثورتنا هي أيضا من أجل اليهودي كإنسان. فنحن نكافح من أجل أن يعيش اليهود والمسيحيون والمسلمون بمساواة فيتمتعون بنفس الحقوق ويتولون نفس الواجبات، أحرارا من التمييز العنصري أو الديني»

خطاب ألقى به الرئيس الفلسطيني الراحل أبو عمار أمام الهيئة العامة للأمم المتحدة، تشرين الثاني ١٩٧٤ [1]

[1] الفقرة أعلاه هي ترجمة للخطاب كما ظهر باللغة الإنجليزية على موقع بديل www.badil.org



Khalil Hamra/UNRWA

تهديم غزة

خمس وعشرون ألف فلسطيني غدوا مشردين في غضون الأربع سنوات الماضية بسبب عمليات تهديم البيوت. وقد كتب بيتر هانسن المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى(الأونروا): "هناك تدمير على مدار يومي في غزة. إحتكاك تروس البولدوزر. خضخضة الآلات الثقيلة يرافقها تحطم الحجارة على الحجارة. مع بعضها تكون نغمة البؤس واليأس. نغمة هي صوت منزل عائلة آخر يتم هدمه.... عدد قليل جدا من عمليات التهديم تستهدف عائلات أصحاب العمليات الانتحارية أو هؤلاء المطلوبين من قبل إسرائيل. على العكس فان الضحايا هم ببساطة أشخاص يعيشون في المكان الخطأ في الوقت الخطأ.. تأتي الدبابات والبلدوزرات أثناء الليل. الأمر بالإخلاء يتم الصياح به من خلال مكبرات الصوت فتسرع العائلات لأخذ ما بوسعها من ممتلكات شحيحة قبل أن يؤول عالمهم للسقوط. ويحدث هذا مرارا وتكرارا، ليلة بعد أخرى، بشكل إنتظامي مقزز.... وتواجه المدارس في غزة موجة عارمة من الأطفال المصدومين. العديد منهم من قام من نومه على صوت البلدوزرات أو استلقى صاحيا خوفا من أن يكون منزله هو التالي. وتقدم الأونروا الآن استشارة نفسية لهؤلاء الضحايا البريئة في كل مدرسة من مدارسها الـ ١٦٩".

إن السلاح الرئيسي الذي تستخدمه إسرائيل في هدم البيوت هو البلدوزرات المصفحة (D9) ذات ٦٤ طن والتي تزودها لإسرائيل شركة كتربيلر للآليات الثقيلة من خلال برنامج المبيعات العسكرية الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية. وتتهم منظمة حقوق الانسان (هيومان رايتس ووتش) شركة كتربيلر بالتورط في انتهاكات حقوق الإنسان. وقد قامت مجموعة "الصوت اليهودي من أجل السلام" والتي تتخذ ولاية كاليفورنيا مقرا لها بإصدار قرار للمساهمين تدعو من خلاله شركة كتربيلر إلى إحترام قانونها المسلكي وتعليق بيعها للبلدوزرات المصفحة D9.

ويعيش الآن أكثر من ٢,٢ مليون شخص في الضفة الغربية وغزة على دخل لا يزيد عن ٢$ للشخص الواحد في اليوم. وتوفر الأونروا الاحتياجات الأساسية لنصف عدد السكان وتدير أكبر العمليات الإنسانية في الشرق الأوسط. وفي نهاية تشرين الثاني ٢٠٠٤ أطلقت الأونروا نداء لتمويل قيمته ١٨٥,٨ مليون دولار أمريكي بحيث تسعى لتخصيص ٦٧,٧ مليون دولار من المبلغ الكلي لعمليات إعادة الاعمار الطارئة. وتكافح الأونروا لتمكين جهودها من مجاراة معدل سرعة تهديم المنازل وقامت حتى الآن بإعادة إسكان ما يزيد عن ١١٠٠ عائلة.

ويتوفر نداء الأونروا على الموقع: www.un.org/unrwa وتتوفر تقارير منظمة حقوق الإنسان (هيومان رايتس ووتش) حول تدمير البيوت على الموقع: /www.hrw.org/reports/2004 rafah1004

للحصول على معلومات عن حملة «فلنضع حداً لكتربيلر» انظر: www.jewishvoiceforpeace.org و -www.catde stroyshomes.org

للتبرع عن طريق الإنترنت من أجل دعم عمل الأونروا يُرجى زيارة الموقع /www.un.org/unrwa/emergency/donation index.html

نشرة
الهجرة القسرية

٢٥ 25/

مايو/أيار ٢٠٠٦

الاتجار بالبشر:

الدفاع عن حقوق المستضعفين ومساندتهم:

بالإضافة إلى:

- دور القانون في دارفور
- العودة إلى جنوب السودان
- مبادئ بنيرو
- النازحون والتجمعات
- لاجئو البيئة؟
- أزمات منسية

تصدر نشرة الهجرة القسرية عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد بالتعاون مع المجلس النرويجي للاجئين

Refugee Studies Centre

من أسرة التحرير

هذا العدد لم يكن ليظهر إلى حيز الوجود دون مساعدة باندانا باتنيك - المنسق العام للتحالف العالمي لمكافحة تهريب النساء. وقد ساعدت كثيراً في توسيع مداركنا حول المتاجرة بالبشر والتأكد من أن المقالات المنشورة تتبع نفس جوانب هذه الظاهرة - وتستجيب لها - وهي قضية عادة ما تكون مهمشة.

غطيت تكاليف إنتاج وتوزيع هذا العدد من المنح المقدمة من التحالف العالمي لمكافحة تهريب النساء، ووزارة الخارجية السويسرية والمنظمات المتعاونة مع الأمم المتحدة حول المتاجرة بالبشر حول شبه إقليم ميكونج الأعظم.

ولأولئك الذين يقرأون مجلتنا لأول مرة، فقد يكونوا مهتمين في معرفة أن نشرة الهجرة القسرية تنشر من قبل مركز دراسات المهاجرين في جامعة أكسفورد باللغات الإنجليزية والعربية والإسبانية والفرنسية، وتوزع هذه النشرة مجاناً في ١٧٤ دولة وعلى الموقع الإلكتروني: www.fmreview.org إذا كنت ترغب في الحصول على المزيد من أعداد نشرة الهجرة القسرية، استخدم النموذج الموجود على الغطاء الخلفي للنشرة او اتصل معنا على العنوان المبين. الرجاء ذكر اسمك، ومنظمتك وعنوانك البريدي الكامل ولغة النشرة.

ونعتذر عن التأخير في وصول نشرة الهجرة القسرية، فنشرة الهجرة القسرية - عدد ٢٤ الخاصة بالسودان والدول المحيطة به كانت معقدة واستهلكت الكثير من الوقت. إضافة لذلك، أدى الطلب المتزايد على أعداد نشرة الهجرة القسرية إلى زيادة الوقت في إصدارها.

ولتخفيض تكاليفنا، يتولى برنامج دراسات السلام في جمعية علماء المجتمع السريلانكية أمر طباعة ونشر النشرة باللغات العربية والإنجليزية والفرنسية.

سينشر العدد ٢٦ من نشرة الهجرة القسرية بحلول شهر أغسطس ٢٠٠٦، وسيركز على اللاجئين الفلسطينيين وسينشر مع تقرير عن مؤتمر تم عقده في أكسفورد عن التعليم في مرحلة بعد الصراع في أبريل ٢٠٠٦. أما العدد ٢٧ الذي سينشر في ديسمبر ٢٠٠٦، فسيركز على بناء القدرات في الحكومات الجنوبية والمجتمع المدني لمساعدة وحماية المهاجرين. وسيكون الموعد النهائي لطرح المقالات الأول من سبتمبر. للمزيد من المعلومات عن الأعداد القادمة، زوروا موقعنا على: www.hijra.org.uk

مع تحيات أسرة التحرير

ماريون كولدري - تيم موريس
مصعب حياتلي

الغلاف الأمامي

هذه الام اليائسة سافرت من قريتها في نيبال إلى مومبي في الهند على أمل إيجاد وإنقاذ ابنتها المراهقة المهربة. «سأبقى في مومبي حتى أجد ابنتي او أموت. ولن أبارح دونها». كاي شيرنش من وزارة الداخلية الأمريكية.

تصوير كي تشيرنوش لصالح وزارة الخارجية الأمريكية

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasria

تهدف "نشرة الهجرة القسرية" إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ولمن يعملون معهم أو يُعنون بشؤونهم وقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة باللغات الإنجليزية والإسبانية والعربية والفرنسية عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد بالاشتراك مع "المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين" التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

مركز دراسات اللاجئين
Refugee Studies Centre
Dept of International Development
3 Mansfield Road
Oxford, OX1 3TB, UK
Email: fmr@qeh.ox.ac.uk
Tel: +44 (0)1865 280700
Fax: +44 (0)1865 270721

موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

التصميم والإخراج الفني
Colophon Media

تم طبعها في مطابع:
Lazergraphic (PVT) Ltd

رقم الايداع الدولي: ISSN 1460-9819





ونتقدم بالشكر إلى كل ممولينا، إضافة إلى رعاة هذا العدد منذ يناير/كانون ثاني ٢٠٠٥ الذي قدموا لنا الدعم، وهم

استوكير
الصليب الأحمر
مجلس اللاجئين الدنماركي
فينشتين الدولية مركز فامين
بروكينغ – مشروع بيرن للهجرة العالمية
كونسيرن
وزارة التطوير الدولي في الحكومة البريطانية
مؤسسة فورد
مؤسسة ا. م. قطان
اليونيسف
لجنة المرأة للاجئين النساء والأطفال
ورلد فيجن الأمريكية
الخدمات الكاثوليكية
جمعية الوكالات الإنسانية
المفوضية الأوروبية للمساعدة الإنسانية
لجنة الإنقاذ الدولية
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية
ورلد فجن الأسترالية

المحتويات

الاتجار بالبشر

مقالات عامة

الاتجار بالبشر

الصفحات المنتظمة

تأملات في مبادرات معالجة قضية المتاجرة بالبشر

باندانا باتانيك

انضمت العديد من المنظمات والسياسيين والمشاهير إلى معركة مكافحة المتاجرة بالبشر ولكن هل توقفوا ليفكروا في أسباب تلك الظاهرة وحقوق إنسان أولئك الأشخاص المتأثرين بها و/ أو بالممارسات غير المنصفة لقمعها؟

بالنسبة للكثيرين، بما فيهم مؤلفي بعض المقالات الواردة حول هذه القضية في عدد نشرة الهجرة القسرية هذا، فإن نشاطات مكافحة التهريب يجب أن تلقى الاهتمام اللازم لتقوية الرد القانوني وتمكين أولئك المتضررين من إدلاء بشهاداتهم وإفاداتهم ضد أولئك الذين قاموا باستغلالهم. ويركز بعض رواد مكافحة الاتجار بالبشر على قضايا الاتجار لأغراض الإستغلال الجنسي فقط معتقدين بسذاجة أن معاقبة الدعارة سينهي التهريب. وأخفق أولئك الذين يركزون على عودة الأشخاص المهربين إلى أوطانهم أو انقاذهم من دور الدعارة أو مواقع العمل الأخرى في سؤال الضحايا في أغلب الأحيان اذا كانوا يرغبون في التوقف عن العمل والعودة إلى أوطانهم – أو إذا كانوا يفضلون البقاء إذا استطاعوا الحصول على وظائف قانونية مدفوعة الأجر.

وأصبح دارجاً مؤخراً أن يدرس الباحثون والنشطاء الجوانب المتعلقة بمسألة الطلب عند دراسة المهرّبين ولكن، مرة أخرى، درست العديد من هذه الدراسات العلاقة بين «الحاجة للجنس» و «الحاجة لوجود عمل/خدمات للأشخاص المهربين». وإذا لم تكن الاحتياجات موضحة نظرياً بشكل جيد، فقد تكون تعبير صعب للغاية. إن العمل الرائد لبريجيت أندرسن وجوليا أوكونيل ديفيدسن، والعمل المؤخر لمنظمة العمل الدولية حول الاحتياجات هو من المصادر القيّمة لأي شخص عقد بحثاً أو طور برامج حول الاحتياجات[١].

تم تشكيل القانون الدولي الحالي للمتاجرة بالبشر بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العالمية والنظام الإضافي (بروتوكول باليرمو) لمنع وقمع ومعاقبة تهريب الأشخاص، وخصوصاً النساء والأطفال[٢]. وقد تبنى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر في نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠٠٠ هذا النظام، ودخل حيز التنفيذ في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٣. وقد صدّق عليه الآن ٩٧ دولة. وقد صادقت العديد من الدول الكبرى - بما فيها الولايات المتحدة والمملكة المتحدة - فقط مؤخراً على بروتوكول باليرمو. ومن الدول الكبرى التي وقعت على البروتوكول لكنها لم تصادق عليه الهند وألمانيا واليابان وأندونيسيا وفرنسا. إلا أن الصين والباكستان لم تقوما بأي من ذلك[٣].

وقد قدمت إتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل[٤] – التي تم التصديق عليها تقريباً عالمياً باستثناء الولايات المتحدة - المرجع الرئيسي لحالة تهريب الأطفال. وقد أثار النظام الاختياري لإتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، الخاص بقضايا بيع الأطفال ودعارة والأطفال وإعلام الأطفال الإباحي[٥] إلى الإنتهاكات الخطرة لحقوق الأطفال، وأكد على أهمية تبني وعي عام متزايد وتعاون دولي لجهود مكافحتهم.

ويعتبر هذا الوقت بالنسبة للعديد منا الذين عملوا على موضوع مكافحة الاتجار بالبشر لعدة سنوات غاية في الأهمية. وناقشنا الكثير عما نكافحه، ومن الممكن أن الوقت قد حان لوضع نص لتوضيح هدفنا. وبالرغم من أن الهجرة أصبحت حقيقة في عالمنا اليوم إلا أنها ما زالت خطر يهدد العديد من الناس. ولكن يعتبر العمل المأجور ضرورة لكل شخص ولحد الآن يوجد العديد من الناس الذين لا يستلمون أجور عادلة لعملهم، بل أنهم يعانون بما هو أسوأ، ويستغلون في مواقع عملهم. وحتى إذا كان لدينا نظام تعريف لتحديد الأشخاص المهربين يتمتع بكفاءة عالية، سيشكلون عدد أصغر بكثير من العمال المهاجرين الذين يحتاجون أيضاً للحماية. لذا، لو تصورنا عالم يمكن لكل المهاجرين أن يحصلوا فيه على وظائف عادلة وآمنة، يجب علينا أن ننقل تركيزنا إلى الهجرة والعمل ومعالجة جريمة التهريب ضمن ذلك السياق.

في السنتين الأخيرتين جاءت المبادرات الهامة من المجتمع الدولي والمجتمع المدني لفهم الهجرة والعمالة من منظور حقوق الإنسان[٦]. وتعمل مجموعات حقوق المهاجرين الآن على تنظيم أفضل ومتساوي للعمال من الناحية الاقتصادية. وتستعد اتحادات العمال التقليدية للموافقة على قضية العمال غير الموثقين. وهذه إشارات إيجابية يجب الانتباه إليها.

باندانا باتانيك هي المنسق الدولي للتحالف العالمي لمكافحة تهريب النساء www.gaatw.net. الهاتف: ١٤٢٧/٨ ٢ ٨٦٤ ٦٦+. البريد الإلكتروني: gaatw@gaatw.org

١ أندرسن، بي وأوكونيل ديفيدسن، جي، «هل يعتبر الهروب مطلب بشري؟ دراسة أولية متعددة الدول، المنظمة الدولية للهجرة، /www.iom.int/documents publication/en/mrs_15_2003.pdf

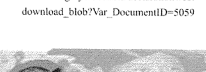
٢ www.ohchr.org/english/law/protocoltraffic.htm

٣ _www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp signatures_trafficking.html

٤ www.unicef.org/crc

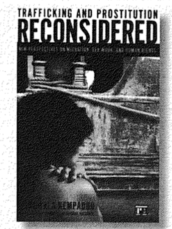
٥ www.ohchr.org/english/law/crc-sale.htm

٦ تقرير اللجنة العالمية حول الهجرة الدولية، www.gcim.org/en/2005، التحالف العالمي لمكافحة العمالة الإجبارية - منظمة العمل الدولية



www.ilo.org/dyn/declaris/declarationweb.download_blob?Var_DocumentID=5059

Global Alliance Against Traffic in Women



التحالف العالمي لمكافحة الاتجار بالنساء هو شبكة للمنظمات غير الحكومية التي تتشارك في اهتمامها بقضايا النساء والأطفال والرجال الذين تعرضوا لانتهاكات حقوق الانسان من خلال الممارسات الإجرامية المتخذة لمكافحة الاتجار بالبشر. ويلتزم التحالف العالمي لمكافحة الاتجار بالنساء بالعمل على تغيير الأنظمة والهياكل السياسية والإقتصادية والاجتماعية والقانونية التي تساهم في معاقبة المتاجرة بالبشر وانتهاك الكثير من حقوق الإنسان في حالات الهجرة الناجمة عن أسباب مختلفة، بما في ذلك تأمين الحماية لهم في العمل والمعيشة. ويعمل التحالف العالمي لمكافحة الاتجار بالنساء على التعريف والترويج لحقوق وأمن المهاجرين وعائلاتهم ضد أية تهديدات في سوق العمالة الدولية وغير المنظم المتزايد.

وتعتمد بنود حقوق الإنسان في التحالف العالمي لمكافحة الاتجار بالنساء على معالجة قضايا الاتجار بالبشر والتي ستؤدي إلى:

- التركيز على وضع حقوق الإنسان للأشخاص الذين يتعرضون للاتجار وأولئك الموجودين في أوضاع خطرة في نشاطات مكافحة المتاجرة بالبشر.
- الإعلان عن تساوي الناس في ممارساتهم لحقوقهم الشخصية والعالمية والدفاع عنها والترويج لها
- القضاء على التمييز بكل أشكاله سواء كان بسبب الاختلافات العرقية، أو العمرية، أو حول الثقافات أو المرجعيات الجنسية، أو دينية، أو الاختلاف بين الجنسين، أو السن أو الجنسية أو الوظيفة (بما في ذلك العمل في القطاعات غير الرسمية مثل العمالة المحلية أو العمل في تجارة الجنس)
- التأكيد على أهمية مبادئ الثقة والمشاركة والشمولية/ عدم التمييز في سياسات العمل، وفي الهياكل والإجراءات المؤسسية
- التشجيع على التمثيل الشخصي والمؤسساتي لأولئك المتضررين مباشرة من المتاجرة بالبشر.

ويسعى التحالف العالمي لمكافحة الاتجار بالنساء إلى الترويج إلى حقوق النساء العاملات، ويؤمن التحالف أن ضمان الهجرة الآمنة والحماية لحقوق المهاجرين العمال يجب أن يكون هو جوهر كل جهود مكافحة الاتجار بالبشر. وسنعمل على الدفاع عن الظروف الحياتية والعملية التي تقدم للنساء بدائل أكثر في أوطانهم الأصلية، وتطوير المعلومات الخاصة بالهجرة وظروف العمل والحقوق الشخصية ونشرها في المجتمعات النسائية. كذلك يدعم التحالف العالمي لمكافحة الاتجار بالنساء طرق المشاركة في المعرفة والخبرات العملية وسياسات العمل ضمن فئاته الخاصة حتى تساعد على تحسين مستوى فعالية النشاطات الجماعية لمكافحة الاتجار بالبشر.

وندافع هنا في التحالف عن شمل مقاييس حقوق الإنسان في كل مبادرات مكافحة الاتجار بالبشر، بما في ذلك تطبيق بروتوكول باليرمو. وبالرغم من أن التحالف العالمي لمكافحة الاتجار بالنساء يسعى جاهداً إلى الترويج والمشاركة في الممارسات الجيدة لمبادرات مكافحة الاتجار بالبشر إلا أنه كذلك ينتقد ويوقف الممارسات السلبية والتحديات التي تواجه نظريات وبرامج مكافحة الاتجار بالبشر التي تتجاهل حقوق الإنسان.

التحالف العالمي لمكافحة الاتجار بالنساء، هو تحالف جماعي مقره بانكوك، يعمل مع عدد من المؤسسات الاجتماعية الأخرى لتذكير الدول التي وافقت أو صادقت على بروتوكول باليرمو بأن عليهم مسؤوليات أكبر بكثير من تحديد المتهمين بالمتاجرة بالبشر والتحقيق معهم ومعاقبتهم. ولكن تتجاهل العديد من الدول واجباتهم القانونية المذكورة في المادتين ٦ و ٧ لتقوم بـ:

- حماية خصوصية وهوية ضحايا عمليات المتاجرة بالبشر
- التأكد من أن الإجراءات القانونية المرتبطة بعمليات المتاجرة بالبشر هي سرية للغاية
- تقديم المعلومات إلى ضحايا عمليات المتاجرة بالبشر حول الإجراءات التي يمكن أن تقوم بها المحاكم والهيئات الإدارية لمساعدتهم في توصيل آراءهم ومشاكلهم
- العمل مع المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني لتوفير الخدمات الطبية والنفسية والاجتماعية لضحايا عمليات المتاجرة بالبشر من خلال تأمين أماكن للمعيشة لهم، والاستشارات والمعلومات القانونية في اللغة التي يمكنهم أن يفهموها، إضافة إلى الخدمات الطبية والنفسية والمساعدة العينية، وتأمين فرص للعمل والتعليم والتدريب.
- التأكد من أن النظام القانوني المحلي يتضمن مقاييس تفتح لضحايا عمليات المتاجرة بالبشر فرص للحصول على تعويض عن الأضرار التي عانوا منها.

www.gaatw.net

الاتجار بالبشر

التفريق بين التهريب والاتجار بالبشر

جاكلين بهابها ومونيت زارد

تحاول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية (TNC) إضافة إلى بروتوكولاتها المتبناة عام ٢٠٠٠ التمييز بين تهريب الأشخاص والاتجار بهم. إلا أن هذه الفروقات مبهمة على أرض الواقع، وهناك حاجة لمنهج أكثر وضوحا وتحديدا لحماية هؤلاء المعرضين للخطر.

لقد تحولت تجارة تهريب الأشخاص عبر الحدود الدولية في السنوات الأخيرة من نشاطات محدودة بين عدد محدود من الدول، إلى تجارة ضخمة قوامها ملايين الدولارات. ومع أن المعلومات المتوفرة حول تهريب الأشخاص غير منتظمة وغير موثوق بها، إلا أن التقديرات الحالية تشير إلى أن ٨٠ ألف شخص يتم تهريبهم سنويا.

يجب فهم انتشار عمليات التهريب في نطاق العولمة والهجرة الآخذة بالازدياد بشكل كبير. وهناك العديد من العوامل التي تحفز على الهجرة مثل السعي وراء حياة أفضل في الخارج، والفقر، والتهميش الاقتصادي والاضطرابات السياسية والاجتماعية إضافة إلى الصراعات، حيث يسهل الإعلام الدولي وشبكات المواصلات الحركة. وفي حين تشجع عوامل التنفير والجذب هذه أعدادا أكبر من الناس على الهجرة، تتضارب هذه العوامل مع المعوقات القانونية العديدة، والتي وضعتها الدول الصناعية أمام دخول الأجانب. وهناك نتيجتان مباشرتان لذلك. كانت النتيجة الأولى تقييد الهجرة القانونية، مما أدى إلى زيادة الضغط على نظام اللجوء الذي يستخدمه المهاجرون كواحدة من وسائل الهجرة. أما النتيجة الثانية، فكانت ذهاب المهاجرين بمن فيهم اللاجئين إلى المهربين طلبا للمساعدة في تسهيل سفرهم، الأمر الذي يعرضهم لسوء المعاملة والاستغلال.

كيف تجاوبت الدول مع صناعة تهريب الأشخاص الآخذة بالنمو؟ لقد أثرت ثلاث نظريات على صناعة السياسات المتعلقة بالهجرة لحد الآن، حيث ينظر للمهاجرين في الأولى على أنهم ضحايا ضعفاء، ووضعت سياسات مبنية على أسس حقوق الإنسان وقوانين اللجوء لضمان الحماية لأولئك المعرضين للخطر. أما الثانية فهي مختلفة، حيث تنظر إلى المهاجر على أنه عامل دؤوب، يساهم من ناحية العمل الذي يؤديه في الدولة المقصودة، ومن خلال الحوالات المالية المرسلة للدول التي جاؤوا منها. لذا فإن السياسات التي تطالب بالعفو و 'تنظيم الهجرة' مستمدة بشكل كبير من هذه الرؤية.

أما النظرية الثالثة، والتي يعتقد البعض أنها النظرية المسيطرة، فإنها تنظر للمهاجرين على أنهم تهديد لأمن الدولة، أو حتى مجرمين، الأمر الذي أدى إلى خلق ردة فعل لفرض القوانون -مبنية على القانون الجنائي- في محاولة للتعامل مع الهجرة غير المنتظمة من خلال زيادة السيطرة على الحدود، وتجريم الذين يساعدون المهاجرين بشكل غير قانوني. وبينما تركز حقوق الإنسان وحقوق العمل على الحاجة أو على أوضاع المهاجرين في أماكن عملهم، يركز القانون الجنائي على دوافع الهجرة. لقد تجاوبت الدول، مع الرؤية الأخيرة، وبدأت برنامجا دوليا طموحا لفرض القانون، إضافة إلى التفاوض على ومن ثم قبول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية (TNC) وبروتوكولاتها' المتبناة عام ٢٠٠٠ حول تهريب الأشخاص والاتجار بهم.

هل هي مسألة اختيار؟

تميز البروتوكولات بين الذين تم تهريبهم والذين تم الاتجار بهم، حيث تعرف «الاتجار بالأشخاص على أنه تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقيلهم أو إيوائهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو اساءة استعمال السلطة أو اساءة استغلال حالة ضعف، أو باعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال...» ومع أن البروتوكول لا يعرّف الاستغلال إلا أنه يشير إلى أن الاستغلال، كحد أدنى، هو استغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي، أو السخرة أو الخدمة قسرا، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق، أو الاستعباد أو نزع الأعضاء. وفي هذه الحالات لا تأخذ موافقة الضحية بعين الاعتبار. أما التهريب فهو مغاير تماما للاتجار، حيث يشير إلى صفقة رضائية يتفق فيها المهرب والمهاجر على مراوغة قوانين الهجرة لفوائد مشتركة بينهما. وتنتهي علاقة التهريب تقنيا عند انتهاء عبور الحدود، أما عن المقومات الأساسية الواجب توفرها فهي العبور غير الشرعي للحدود من قبل المهاجر وقبول المهرب فائدة مادية.

تمت صياغة هذه البروتوكولات حول نقاط تفرقة مركزية

لذا، فإن البروتوكولات كانت قد صيغت حول نقاط تفرقة مركزية تحدد الاختلاف المحوري ما بين التهريب والاتجار، بين إكراه المهاجرين على الهجرة أم قبولهم، بين الضحايا و العملاء، بين البراءة والذنب. حيث تحكم هذه الفروقات السياسات العامة الحالية وتقسمها إلى قسمين. يتعامل الأول مع حاجة ضحايا الاتجار الأبرياء الذين أكرهوا على السفر إلى الحماية. ويتعامل الثاني مع وضع المهاجرين المهربين بطرق غير شرعية، على أنهم شركاء في الجريمة، حيث أنهم يعتبرون أقل استحقاقا للحماية والدعم نتيجة للدافع الأساسي، وهو اختيار الهجرة غير الشرعية. وعادة ما يكون هناك مفارقة بين الجنسين –هناك علامة استفهام على هذه المفارقة بكل تأكيد- حيث أن هذه السياسات ترى النساء والأطفال على أنهم ضحايا الاتجار، وترى الرجال على أنهم مهاجرون مهربون.

هناك اختلافات صريحة بين البروتوكولين، خصوصا حول الحماية التي يمنحانها للمهاجرين. فبينما يغطي بروتوكول

الاتجار بالبشر

الاتجار مجموعة من الإجراءات الاحترازية، ولو أنها مصاغة تحت لغة اختيارية، إلا أن بروتوكول التهريب يولي أقل ما يمكن من اهتمام للحماية التي يحتاجها الأشخاص المهربون. حيث يتحتم على الدول التأكد من سلامة جميع الأشخاص على متن السفن التي يتم تفتيشها (الفقرة ٩) وعليها أيضا احترام الحقوق الأساسية للإنسان الموجودة أصلا تحت أطر القانون الدولي، مثل حق الحياة، وعدم التعرض للتعذيب، أو أي معاملة قاسية أو مهينة أو غير إنسانية. إلا أن البروتوكول لا يحتوي أي بنود تشير إلى تقديم العناية الطبية أو النفسية أو الاجتماعية، أو توفير أي إقامة مؤقتة كما يفعل بروتوكول الاتجار. والأكثر من ذلك أنه ومع وجود متطلب توفير الحماية للأشخاص المهربين المعرضين للخطر، إلا أن هذا المتطلب يشترط بشكل أساسي: على الدول أن «تأخذ الإجراءات اللازمة لتوفير الحماية الملائمة للمهاجرين» ضد العنف من قبل المهربين، وفي حال تعرضت حياتهم للخطر -الملائمة لمن؟ - في الوقت ذاته، يجيز البروتوكول بشكل واضح إمكانية احتجاز المهاجرين المهربين شرط السماح لهم بالاتصال بقنصلياتهم، ويطالب البروتوكول الدول بتسفيرهم إلى دولهم بأقصى سرعة. إلا أن هذا يعطي المهاجرين درجة أقل من الحماية التي توفرها الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم [٢].

لهذا، فإن هناك الكثير من المزايا في حال تم تصنيف الأشخاص على أنهم ضحايا الاتجار، والكثير من السلبيات إذا تم تصنيفهم على أنهم مهاجرون مهربون. إلا أن السؤال هو حول ما إذا كان هذا التمييز مفيدا أو حتى عمليا عند التطبيق؟ هناك بالتأكيد حالات تهريب وحالات اتجار صريحة ولا لبس فيها:أطفال خطفوا دون موافقة ذويهم، عمال احتيل عليهم منذ البداية. وعلى النقيض من ذلك، هناك عمليات تامة الشفافية ما بين المهرب والمهاجر تنتهي عند إتمام عبور الحدود دون حدوث أي انتهاكات. إلا أن معظم استراتيجيات وظروف الهجرة لا يمكن تصنيفها بسهولة.

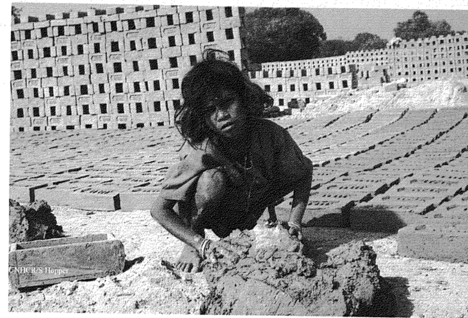
أولا: هناك احتمال عدم إمكانية التمييز بين الاتجار والتهريب عند بدء الرحلة وفي مراحل عدة من رحلة المهاجر. فمعظم المهاجرين غير الموثقين والذين تم نقلهم، عبروا عن موافقتهم في بداية الرحلة، إلا أن الظروف تغيرت أثناء الرحلة أو عند الوصول. ويبدو أن الدول تفضل النظر إلى هذه الموافقة على أنها إشارة لدوافع المهاجر الحقيقية. إلا أن المدافعين عن حقوق الإنسان يؤيدون النظر إلى ظروف المهاجرين بعد وصولهم للدول المقصودة، لاعتقادهم أن هذه الظروف تشير إلى حاجات المهاجرين. لكن السؤال هو: متى يتم تحديد ما إذا كان المهاجر مهربا أم ضحية للاتجار ومن الذي يحدد هذا؟

ثانيا: إن التمييز بين التهريب والاتجار يضع خطا فاصلا بين «الموافقة» و»الإكراه» إلا أن الفروقات ما بينهما معقدة ومتشابكة[٣]. هل يعد الاضطهاد والفقر والانفصال عن العائلة لفترات طويلة شكلا من أشكال الإكراه؟ إذ لا يعرّف بروتوكول الاتجار الإكراه على أنه استخدام العنف البسيط وحسب، بل يضيف أنه «إساءة استخدام السلطة أو حالات الضعف.» لذا فإنه يمكن اعتبار

جثث طالبي لجوء صوماليين وإثيوبيين أغرموا على القفز من قارب المهربين على ساحل اليمن



الاتجار بالبشر



هذه الفتاة ذات التسعة أعوام كانت وعائلتها ضحية للمتاجرين بالبشر حيث تم بيعهم إلى صاحب معمل القرميد

الفقر والجوع والمرض والافتقار إلى التعليم بالإضافة إلى النزوح على أنها ظروف إكراه من الناحية النظرية تضع الشخص في حالة من الضعف. لكن هل ستترجم الدول والمحاكم «حالات الضعف» بهذا الشكل الموسّع؟ إذا قاموا بذلك، فسيتم وضع العديد من قضايا التهريب تحت إطار بروتوكول الاتجار بالأشخاص. أما إذا كان الجواب سلباً، فمن المحتمل أن يضيع الهدف السياسي من توسعة نطاق مصطلح الإكراه، ليشمل الاحتيال والخداع وليس فقط استخدام القوة.

ثالثا: هناك تعقيد أكبر ينجم عن محاولة تمييز «الاستغلال ذي الفائدة المشتركة». إن تكلفة التهريب من الصين إلى الولايات المتحدة هي ٥٠ ألف دولار أمريكي للشخص الواحد، و٤٠ ألف دولار لفرنسا، ومع هذا فإن هناك أعدادا هائلة تحاول الاستفادة من هذه العروض. يستفيد المهرب من الربح المادي ويستفيد المهاجر من الحصول على فرصة عمل بغض النظر عن قيمة التهريب المرتفعة. وبالطبع، فإن العديد من الوظائف التي يحاول المهاجرون العمل بها هي أيضا استغلالية في طبيعتها. فهل هم إذن مهربون (لأنهم أعطوا موافقتهم) أم هم متاجر بهم (لأنهم نقلوا كي يتم استغلالهم)؟

يستغل المهربون ضعف وحاجة المهاجرين دون شك، إلا أن هذا لا يعني أن الأشخاص الذين تم تهريبهم مجبرون، لأن العرض استغلالي في الأصل. لكن إن لم يكن لدى الأشخاص المهربين أي بديل مقبول، مثل تعرضهم للجوع أو عدم مقدرتهم على الحصول على الدواء لأطفالهم إلا إذا أخذوا هذه العروض، في هذه الحالات يعتبر هذا الاستغلال إكراهاً، ولا يغير القبول الرسمي من جانب المهاجر طبيعة الإكراه، لأنه لا يملك أي بديل آخر. ويضطر صناع القرار في ظل تقييم الفروقات ما بين الإكراه والقبول- إلى اتخاذ قرارات أخلاقية تتعلق بما هو مقبول وما هو مرفوض لدى المجتمعات ذات العلاقة. فبالطبع أي شكل من أشكال العبودية مرفوض، لكن من المرفوض أيضا أن يكون هناك نقص للغذاء الضروري والدواء والمأوى.

رابعا: من الضروري التذكير بأن الأنظمة القانونية المختصة بالهجرة معرضة للاستغلال أيضا[4]. حيث يكون العمال الذين يهاجرون من أجل العمل من خلال تأشيرة عمل قانونية، مقيدين في الغالب بأرباب عملهم، حتى وإن اكتشفوا أن شروط عقود عملهم مغايرة لتوقعاتهم، وعادة ما تكون أوضاع الهجرة الخاصة بهم مقيدة لارتباطها بوظائفهم، وفي حال التفكير بمغادرة عملهم، تنهال المطالبات بإعادة دفع تكاليف سفرهم وتشغيلهم. وتسجل المنظمات غير الحكومية ارتفاعا كبيرا في حالات مصادرة جوازات السفر وعدم دفع الرواتب المستحقة وغيرها من الإساءات في هذا الصدد. في حين أن هذه الحوادث جائزة إذا ما حدثت في إطار الاقتصاد الرسمي، إلا أنها تعتبر اتجارا بالأشخاص إذا ما وقعت تحت إطار الاقتصاد المستتر.

الخاتمة:

لا يريد المؤلفون القول أن التفريق بين تهريب الأشخاص والاتجار بهم من خلال التركيز على الصعوبات الملازمة هو غير شرعي أو أنه غير عملي. بل يرون أنه من الواجب على السياسة التفريق بين من هم ضعفاء ومن هم ليسوا كذلك، وأن تجمع ما بين تطبيق القانون والمناهج التي تركز على حماية الأشخاص.

إننا ندعو لمنهج أكثر دقة، يقوم بفحص بعض المعتقدات السائدة حول من هم الأشخاص المهربون ومن هم الأشخاص المتاجر بهم، ويضع هذه المساءلات في إطار حماية حقوق الإنسان وضمانها لجميع المهاجرين نظاميين كانوا أم غير نظاميين. فالهجرة نفسها قضية محفوفة بالمخاطر. إن حالات العنف والإكراه والخداع والاستغلال، من الممكن حدوثها خلال عملية التهريب أو الاتجار، تحت إطار الاقتصاد الرسمي والاقتصاد المستتر، وكذلك خلال مراحل الهجرة، قانونية كانت أم غير قانونية. وعلى السياسات أخذ هذا بعين الاعتبار.

تشغل مونيت زارد منصب مديرة اللجنة الدولية لسياسات حقوق الإنسان ICHRP www.ichrp.org بريد إلكتروني zard@ichrp.org. أما جاكلين بهابها فهي أستاذة في جامعة هارفرد للحقوق، بريد إلكتروني jacqueline_ bhabha@ksg.harvard.edu

هذا المقال جزء من مقالة أكبر في مشروع (ICHRP) حول الهجرة والاتجار بالأشخاص وحقوق الإنسان ويمكنكم الاطلاع على المقالة الأصلية في هذا الموقع: www.fmreview.org/pdf/ bhabha&zard.pdf

[1]. بروتوكول خاص بمنع الاتجار بالنساء والأطفال وقمعه والمعاقبة عليه.
بروتوكولات مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والجو والبحر والذي سيشار إليها مستقبلا ببروتوكولات الاتجار والتهريب. تتوفر معلومات إضافية عن المؤتمر والبروتوكولات على الموقع التالي /www.unodc.org palermo/theconvention.html
[2]. المادة ٧(٣) /www.unhchr.ch/html/menu3/b m_mwctoc.htm
[3]. Alan Wertheimer Coercion, Princeton: Princeton University Press. 1987
[4]. للحصول على معلومات أكثر تفصيلا حول هذا الموضوع يمكن الرجوع إلى: ب. أندرسون و جي أوكونول ديفيدسون، الاتجار بالبشر - مشكلة مصدرها الطلب؟ (السويد: منظمة إنقاذ الطفولة، ٢٠٠٢) /www.iom.int/documents publication/en/mrs_15_2003.pdf

قطاع التجارة يتحرك لإنهاء المتاجرة بالبشر

علياء حماد

في الوقت الذي تركت فيه المسؤولية الأساسية لإزالة المتاجرة بالبشر للحكومات، هناك حاجة لوجود استراتيجية عالمية ناجحة تشتمل على مجموعة واسعة من أصحاب المصالح، بما فيهم تلك المنظمات غير الحكومية، وقطاع الأمن، والجمهور - ومؤسسات الأعمال.

في ٢٣ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٦ في مدينة أثينا، أطلقت حركة سوزان مبارك الدولية للمرأة من أجل السلام[1] مبادرة «إنهاء المتاجرة بالبشر الآن» لحشد قطاع الأعمال للانضمام إلى الحملة العالمية لمكافحة المتاجرة بالبشر. وقد اجتمع كبار رجال الأعمال في اجتماع استضافته وزارة الخارجية اليونانية وبمشاركة المنظمة الدولية للهجرة، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة[2]، وبرنامج الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات[3]، والبنك الدولي، ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة[4] ومؤسسة الطفل والأسرة.

وقد وقع رجال الأعمال في أثينا على سبعة مبادئ أخلاقية لمكافحة المتاجرة بالبشر[5]:

- رفض المتاجرة بالبشر
- اطلاق حملات لزيادة الوعي والنشاطات التربوية
- إضافة بند مكافحة التهريب في كل إستراتيجيات الشركات
- ضمان إلتزام الموظفين
- تشجيع الشركاء في العمل على تطبيق نفس المبادئ الأخلاقية
- العمل على حث الحكومات لتقوية سياساتها لمكافحة التهريب
- مشاركة أوسع للممارسة الجيدة.

وقد تشكلت مجموعة عمل من كبار رجال الأعمال واتفقت على نشر المبادئ الأخلاقية والتأكد من المشاركة الدائمة لمؤسسات الأعمال. وتحملت حركة سوزان مبارك الدولية للمرأة من أجل السلام مسؤول تنسيق وتسهيل عمل المجموعة.

علياء حماد هي أحد الأعضاء المؤسسين وعضو مجلس حركة سوزان مبارك الدولية للمرأة من أجل السلام. البريد الإلكتروني: aleya@hammad.com. للمزيد من المعلومات، أو للمشاركة في إنهاء المتاجرة بالبشر الآن، الرجاء الاتصال بحركة سوزان مبارك الدولية للمرأة من أجل السلام، صندوق بريد ٢١٦١، CH-١٢١١ جنيف ١، سويسرا. البريد الإلكتروني: info@gcwdp.org هاتف: ٧٧٨٤ ٧٤١ ٢٢ ٤١+.

انتج اجتماع أثينا وثيقة إضافية باسم «النساء والأطفال المهربين، والتغلب على تجارة الجنس غير الشرعية. بدعم من حركة سوزان مبارك الدولية للمرأة من أجل السلام، ونشره مركز دراسات اللاجئين، جامعة أكسفورد. للحصول على نسخة مجانية، الرجاء الاتصال بحركة سوزان مبارك الدولية للمرأة من أجل السلام.

١ www.womenforpeaceinternational.org
٢ www.unifem.org
٣ www.unodc.org
٤ www.dcaf.ch
٥ www.womenforpeaceinternational.org/Events/Files/Ethical_Principles_against_trafficking.pdf

الاتجار بالبشر

أين هم ضحايا الاتجار؟

ريتشارد دانزيغر

يجب أن يتوافر تفاهم مشترك بخصوص من هم ضحايا الاتجار، فعندها فقط يمكن للمجتمع الدولي أن يأمل بتحسين سجلاته فيما يخص تحديد وحماية مثل هؤلاء الأفراد.

بينما يوجد هناك تفاهم مشترك حول مفهوم الاتجار في البشر، إلا أنه لا يزال هناك انقسامات حادة حول فهم كينونة ضحايا الاتجار من جانب الحكومات من جهة، ومن جانب المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية من جهة أخرى. باختصار توجد هناك مشكلة عسيرة حول التعريف، وهو ليس بالتعريف الذي يمكن أن يشغل الأكاديميين وغيرهم في كتابة الأبحاث وحضور المؤتمرات، ولكنه بالأحرى تعريف من نوع واقعي جدا، وذلك لأنه يشمل تفسير صناع السياسة والأهم من ذلك تفسير أصحاب المهنة على أرض الواقع من الأجهزة الحكومية والمجتمع المدني.

وعادة ما يبدأ أي مؤتمر أو ورشة عمل حول الاتجار بتقديم حول التعريف بالاتجار في بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالبشر، والمكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية.[١] وفي الكثير من الأمثلة والمواقف يُعرض هذا الشأن مع قضية تهريب المهاجرين، كما هو معرف في بروتوكول تهريب المهاجرين عبر البر والبحر والجو، والمكمل لنفس الميثاق. لنفترض أن المشاركين في ورشة العمل الافتراضية هذه قادمون من مؤسسات حكومية عديدة ومنظمات غير حكومية أيضا، فالأمل يتعلق على أن يكون ذلك هو الخطوة الأولى تجاه تعاون تقني أكثر تخصصا، والذي ربما أن يؤدي بدوره في نهاية الأمر إلى إجراء تعديلات على القوانين، وتأسيس آليات توصيات مشتركة بين المنظمات غير الحكومية والحكومات، وإجراء تدريبات لموظفي إنفاذ القانون في مجال استعمال أساليب التحقيق الملائمة، وبالطبع تطوير هيكليات الحماية والمساعدة دعما للأشخاص المتاجر بهم.

لقد نفذت المنظمة العالمية للهجرة وغيرها من المنظمات عملية بناء للقدرات المشروحة أعلاه بنجاح في بقع عديدة من العالم، ولقد تم التوصل إلى النتائج المرجوة في مرات عديدة، ويمكن الثناء على الكثير من الدول – سواء أقرت ببروتوكول الاتجار أم لم تقر به – لتأسيسها آليات عمل لمكافحة الاتجار والممارسات الجيدة التي قاموا بها. فعلى سبيل المثال، تتمتع إيطاليا بوجود تشريع شامل يحتوي على شروط للحماية مدعوما بهيكليات عمل على أرض الواقع، وتتمتع أوكرانيا بتغطية شاملة من المنظمات غير الحكومية عبر البلاد وتنجح في إعادة دمج المئات من الأشخاص المتاجر بهم، و تتمتع الولايات المتحدة بنظام مناسب يضمن حالة الإقامة للأشخاص المتاجر بهم وعائلاتهم عند الضرورة، وتقدم اليمن، وبمساعدة اليونيسيف والمنظمة الدولية للهجرة، الحماية والمساعدة للأطفال المتاجر بهم وعائلاتهم.

والقائمة تستمر، وبينما يبدو الأمر مشجعاً مقارنة بالموقف الكائن قبل خمس سنوات، إلا أنه لا تزال هناك الكثير من الفجوات، وتظل الحماية المقدمة في جميع أنحاء العالم تتأرجح تحت مستوى الحد الأدنى للمعايير التي يوصي بها مفوض الأمم المتحدة السامي للاجئين على سبيل المثال. ويجب التساؤل عما إذا كانت هذه التطورات تساهم في حياة البشر ممن يكونون أقل عرضة للاتجار اليوم مقارنة بخمس أو عشر سنوات مضت. وفي ظل غياب أي معلومات موثوق بها، يجب علينا الاطلاع على التقديرات العالمية العديدة للأشخاص المتاجر بهم، والتي تصدرها المنظمات الدولية والحكومة الأمريكية، حيث تظل كل التقديرات في حدود مئات الآلاف، ولا تشير أي منها إلى أي تقلص ملحوظ للمشكلة.

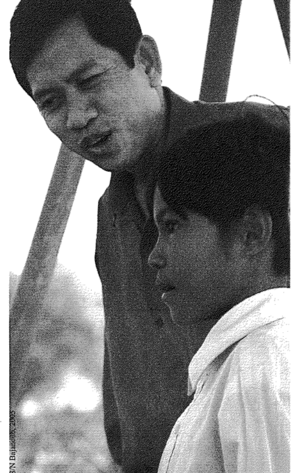
ومن أهم الأسئلة التي يمكن أن نواجهها هو إذا ما كان هناك أي تحسن في سعتنا وقدرتنا على إيجاد وتحديد ضحايا الاتجار. وبالرغم من الجهود العديدة التي بذلتها الكثير من المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية في هذا المجال، فقد عملت هذه المنظمات على تطوير عددا من الممارسات الجيدة وتشاطرتها مع بعضها البعض، والحقيقة أن عدد الأشخاص المتاجر بهم والذين يتم تحديدهم يظل متدن جداً.

تحديد الصعاب

هناك الكثير من الأسباب وراء صعوبة تحديد الأشخاص المتاجر بهم، فالطبيعة الإجرامية والمحظورة لهذه الظاهرة تحول دون الوصول اليسير لهؤلاء الأشخاص. فعندما تهرب الضحايا من المتاجرين بهم فإن وصمة العار التي تلتصق بهن كونهن أصبحن عاهرات أو أنه تم خداعهن وعملن في ظروف شبيهة بالعبودية يمكن أن تمنعهن من التوجه إلى السلطات أو المنظمات غير الحكومية أو عائلاتهن والاعتراف بما حدث. وحتى عندما يتمكن الأشخاص المنخرطين في مكافحة الاتجار من تحسين قدراتهم على تحديد على الضحايا والتعرف عليهم، فالمتاجرون يمتلكون الموارد والمرونة اللازمة لتغيير طريقتهم في العمل ويظلون متقدمون خطوة للأمام على الشرطة ووكالات تقديم المساعدة.[٢]

ولكن يوجد أيضا سبب آخر مهم لضعف سجل تحديد الأشخاص المتاجر بهم والتعرف عليهم، وها نحن نعود مرة أخرى لقضية التعريف. فالتعريف المنصوص عليه في بروتوكول الاتجار معترف به ومقبول على نطاق واسع، وبالفعل أصبح هناك عددا متزايد من الدول المشتركة على كافة المستويات على وعي بعملية الاتجار بالبشر كمشكلة عالمية وقضية رئيسية من قضايا حقوق الإنسان التي تحتاج المواجهة المستمرة. وهذا التعريف، وبالاقتران مع التدريب المناسب، يجب أن يسمح لأجهزة إنفاذ القانون ودوائر الهجرة والجهات الأخرى بتحديد الضحايا بشكل أفضل. فعندما نحلل التعريف كما هو إلى ثلاثة عناصر، وهي التعبئة (التجنيد والنقل والإيواء)، والوسائل (الإكراه والخداع)، والاستغلال، يصبح التعريف دقيقا ووجيزا ويمكن استيعابه بسهولة في وصفه للاتجار **كعملية** (بالرغم من أن غياب الإشارة الصريحة للاتجار داخل الحدود يعتبر نقطة ضعف ملحوظة[٣]) ولكن المشاكل تبدأ عندما نشرع في تعريف أو وصف **الضحية**.

إن أكبر المواضيع التي يُجمع الكل على أنها تشكل ارتباكاً هو موضوع الاتجار بالبشر، وتهريب الأشخاص، أو أي شكل آخر من أشكال الهجرة غير الشرعية. وفي ظل وجود بروتوكولين دوليين



منسق برنامج منظمة الهجرة الدولية الدكتور سامنانغ في زيارة إلى المدارس في كمبوديا لزيادة الوعي في مسألة مخاطر التهريب والمتاجرة بالبشر

منفصلين حول الاتجار في الأشخاص وتهريب المهاجرين، وكل منهما يحتوي على تعريف واضح للجريمة وبالتالي تعريف للضحايا، لماذا تكون هناك مشكلة مثل هذه في التمييز بينهما؟

ينتهك المهاجرون غير الشرعيون قوانين دخول الدولة التي يهاجرون إليها، وبينما ينتهك الفرد المتاجر فيه هذه القوانين، إلا أن هذا الشخص قد انتهك هذه القوانين بالإكراه أو الخداع، وسواء علم هذا الشخص أنه يرتكب عمل مخالف للقانون أم لم يعلم، فذلك الأمر ليس له أهمية، فهذا العمل كان جزء من عملية لها هدف واحد من بدايتها إلى نهايتها، وهو استغلال الضحية.

والأمر المؤسف هو أن معظم الأشخاص المتاجر بهم هم مشتبه فيهم في نظر المجتمع إن لم يكونوا مشتبه بهم في نظر القانون أيضاً. فهن مهاجرات غير شرعيات، أو هن بائعات هوى، كما يعشن ويعملن على هامش المجتمع وهن أقرب ما يكن إلى المجرمات في غالب الأمر. ويشكل كل هذا إعاقة ومشكلة لهن عند اتصالهن بالشرطة والسلطات القانونية الأخرى، حتى لو تلقى أولئك الموظفون تدريبات في مجال التعرف على الضحايا. ولهذا السبب فنحن ندافع أيضا عن المقابلات التي تجريها الشرطة مع الأشخاص المتاجر بهم وذلك لتتم بحضور طرف ثالث بإمكانه تقديم النصيحة القانونية والدعم النفسي، وللأسف لا زالت الحالات التي تشهد عمليات استشارة من طرف ثالث قليلة جداً، ولا يزال الكثير من الضحايا يمضون دون التعرف عليهم.[٤]

ومن ناحية أخرى يوجد هناك من هم على أتم الاستعداد للتعريف بمجموعة أوسع من المهاجرين غير الشرعيين على أنهم ضحايا للاتجار. وفي حين أن المهاجرين غير الشرعيين قد يعانون على أيدي المهربين أو أن الدول وجهة السفر تنتهك بعض من حقوقهم الأساسية، فإن طريقة الدفاع هذه يمكن أن تساهم أيضا في تعزيز فكرة أن الاتجار في الأشخاص هو مجرد أحد قضايا الهجرة فضلا عن كونه انتهاك شنيع لحقوق الإنسان، فهو شكل من أشكال الرق ويحدث عادة في إطار موضوع الهجرة.

وليس هناك شك حول وجود أي صعوبة في تحديد الضحايا عند العثور عليهم، فعملية تحديدهم يمكن أن تشتمل على جهد شاق أثناء مقابلة الأشخاص الذين يحتمل أن يشعروا بالعار أو الصدمة أو لا زالوا تحت تأثير السيطرة النفسية للمتاجرين بهم. فربما تستغرق عملية تحديد الضحايا بعض الوقت الذي يمكن لموظف إنفاذ القانون أن يدعي أنه لا يمتلكه، فهذه العملية تستغرق بعض الوقت لأن الاتجار ذاته هو عملية وسلسلة من الوقائع التي تؤدي إلى الاستغلال، فهو ليس مجرد حدث فردي كعبور الحدود بصفة غير قانونية. وفي غالب الأحيان تعتمد عملية تحديد الضحايا على انطباعات بسيطة جداً فضلا عن كونها نتيجة لعملية منهجية تهدف إلى اكتشاف إذا ما كانت تجربة الشخص تتوافق والتعريف الموجود في البروتوكول.[٥]

لو أن تحديد الأشخاص المتاجر فيهم يعتبر تحديا فعليا اليوم، فالموقف سيزداد سوء بزيادة التنوع الحاصل في الاتجار بالشر بخصوص كل من أشكال الاستغلال وسيرة الضحايا.[٦] وستزيد احتمالات الأخطاء في التحديد في قارة أوروبا بشكل خاص، حيث لا يزال الاتجار يقع ضمن الاستغلال الجنسي، وذلك عندما تجري محاولة التعرف على ضحايا الاتجار للعمل القسري الذي يمكن أن يكون ضحاياه من الذكور ومن غير الأوروبيين. ولكن في البقع الأخرى من العالم حيث تزداد عملية الوعي تجاه الاتجار بأشكال استغلال غير الجنسية، يكون من الضروري العمل على ضمانة أن الأشخاص الذين يعانون من الاستغلال المجحف لن يتم اعتبارهم أشخاص متاجر فيهم، وحتى في ظل ضمانة أن حقوقهم محمية.

تحسين عملية التحديد والحماية

لا يوجد هناك أي حل سريع أو يسير لتعزيز قدراتنا على تحديد الأشخاص المتاجر بهم، ولكن هناك مجالان من العمل اللذان يمكن أن يساهما في تحسين عملية التحديد والحماية.

من الضروري أن نزيد من الجهود لنضمن أن تعريف البروتوكول للاتجار بالأشخاص هو تعريف لا يفهمه الجميع فحسب بل يطبقه كل المنخرطين في مكافحته عمليا. ويجب نشر الوعي بين كل الجهات التي يرجح أن تكون على اتصال مع الأشخاص المتاجر بهم (جهات إنفاذ القانون، والهجرة، واتحادات العمال والمفتشين، والخدمات الصحية والاجتماعية)، ويجب تدريب الوحدات المتخصصة بداخل كل هذه الجهات على عملية تحديد الضحايا، ويجب أن يتم ذلك بطريقة نظامية فضلا عن العمل بردة الفعل كما هو الحال الآن في معظم الحالات.

وعلى نحو متوافق، يجب على كل من تكون حماية حقوق الأشخاص المتاجر بهم هي أولى اهتماماتهم أن يدافعوا أيضا عن حقوق المهاجرين كافة. ويمكن أن لا يساهم ذلك بحد ذاته في إجراء عملية التحديد بشكل أفضل، ولكن الخطر الذي يكمن في تجاهل الحقوق الأشمل للمهاجرين في ظل البيئة الحالية المشحونة للهجرة هو أننا نخاطر بتحويل الأشخاص غير المتعارف عليهم كضحايا إلى كتل شر، وذلك من خلال تشجيعنا على قبول حقيقة أن الشخص المتاجر فيه هو الضحية، وهذا بدوره سيعرض حماية ضحايا الاتجار للخطر، وهم ممن لن ننجح للأسف في تحديدهم دائما.

وبينما نستمر في تطوير أدوات أكثر نجاحا للمساعدة في عملية تحديد الضحايا، فيجب أن تكون هناك طريقة مبنية على الحقوق وتعمل على تحديد نوع التعامل مع كل

المهاجرين غير النظاميين. وهذا لا يعني أن ضحايا الاتجار الذين تم تحديدهم يجب معاملتهم وفقا لمعامل المشترك الأدنى، فيجب تلبية احتياجاتهم النفسية والجسدية والاجتماعية في الوقت الحاضر وعلى المدى البعيد، ويجب ضمان أمنهم وإنزال أشد العقوبة بمن تاجر بهم وكما يناسب مع الطبيعة الرهيبة للجريمة. وفي نفس الوقت يجب منح الفرصة لكل المهاجرين غير النظاميين لعرض حاجاتهم من الحماية، وحيثما يتحقق ذلك يجب أن يحصلوا على الحماية المناسبة. فهذه الطريقة، هي وعملية بناء الثقة التي تندرج بين طياتها، سوف تؤدي بلا شك إلى إقدام المزيد من الأشخاص المتاجر بهم والتعريف عن أنفسهم. وبالتالي ربما نبدأ في الحصول على إجابات أفضل لسؤال «أين هم الضحايا؟»

ريتشارد دانزيغر هو رئيس قسم مكافحة الاتجار بالمنظمة العالمية للهجرة، البريد الالكتروني: rdanziger@iom.int، وللحصول على المزيد من المعلومات عن برامج مكافحة الاتجار في المنظمة الدولية للهجرة، تفضلوا بزيارة الموقع التالي: /www.iom.int/en/what counter_human_trafficking.shtml

١. www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_convention.html

٢. تغيير أنماط وتوجهات الاتجار في الأشخاص في منطقة البلقان، المنظمة العالمية للهجرة، جنيف ٢٠٠٤. www.iom.int/DOCUMENTS/PUBLICATION/EN/balkans_trafficking.pdf

٣. يفسر مجلس الاتفاقية الأوروبية لمكافحة الاتجار في البشر عملية الاتجار بصراحة على أنها تتم «محلياً أو خارج الحدود الوطنية»، ويركز هذا المقال على الاتجار خارج الحدود الوطنية.

٤. معظم الأشخاص المتاجر بهم، والذين يتلقون المساعدة من برامج إعادة اندماج بتمويل من المنظمة العالمية للهجرة في أوكرانيا، تم تحديدهم بعد وصولهم مرة أخرى إلى أوطانهم، وقد تم ترحيل الكثير منهم من الدول التي تم الاتجار بهم إليها.

٥. تصف منظمة مكافحة الرق «ملجأ في ألبانيا ترتحل منه كل النساء إلى إيطاليا وعثر عليهم في نقاط التقاط غير نظامية أحالتها الشرطة تم «تصنيفهن» كنساء متاجر بهن.» www.antislavery.org/homepage/resources/pdf.PDF/Protocoltraffickedpersonskit٢٠٠٥

٦. نقطة تخليص إقليمية، ريبيكا سرتيس، ٢٠٠٥، التقرير السنوي الثاني حول ضحايا الاتجار في جنوب شرق أوروبا، المنظمة العالمية للهجرة، جنيف. www.iom.int/DOCUMENTS/PUBLICATION/EN/Second_Annual_RCP_Report.pdf

التهريب الداخلي

سوزان مارتن

لقد تعرضت قضية الاتجار بالبشر الداخلي إلى الإهمال النسبي. هل ينبغي اعتبار أولئك الذين يتعرضون للاتجار بهم داخل البلاد نازحين داخلياً؟

إن الاتجار بالبشر للاستغلال الجنسي والسخرة هو أحد الجوانب الأسرع تطوراً للنشاط الإجرامي الدولي وأحد القضايا التي تثير قلق المجتمع الدولي. وبشكل عام، يكون تدفق مجموعات التهريب من الدول الأقل تقدماً إلى الأقاليم والدول الأكثر تقدماً. وبالرغم من أن معظم الانتباه منصب على التهريب عبر الحدود الدولية، إلا أن التهريب داخل الدول معروف جداً أيضاً. وعادة ما ينتهي ضحايا الدعارة الإجبارية في المدن الكبرى، أو مناطق السياحة الجنسية أو قرب القواعد العسكرية، حيث يوجد طلب كبير على ذلك. أما ضحايا العمل الإجباري أو السخرة فقد يتواجدون في كافة أنحاء الدولة، في قطاعات الزراعة والصناعات وصيد الأسماك والمناجم وأماكن العمل الشاق.

وتبنت الدول بعد أن أدركت حجم النمو في عمليات التهريب نظاماً لمنع وقمع ومعاقبة تهريب الأشخاص، وخصوصاً النساء والأطفال[1]، وهو نظام مكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية. وفي نفس الوقت، تبنت الدول بروتوكول مكافحة تهريب البشر. وتتطلب هذه الأنظمة تعاوناً دولياً في مكافحة التهريب وتشجيع الدول على اعتماد إجراءات منع أولئك المهربين. وقد دخل بروتوكول الاتجار بالبشر الأول حيز التنفيذ في ٣١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٣ وبروتوكول التهريب في ٢٨ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٤. وبينما يشير البروتوكول الأول إلى التهريب عبر الحدود الدولية، بينما يشير البروتوكول الثاني إلى الاتجار المحلي بالبشر أيضاً.

يشترك الاتجار الداخلي بالبشر بالعديد من العناصر مع النزوح الداخلي بشكل يمكن للمرئ فيه أن يقول إن ضحايا الاتجار الداخلي هم نازحون داخلياً. وتصف المبادىء التوجيهية للنزوح داخلياً النازحين داخلياً بأنهم «أشخاص أو مجموعات أجبروا أو اضطروا إلى الهروب أو ترك بيوتهم أو أماكن سكنهم المألوفة... والذين لم يعبروا الحدود الدولية المعترف بها دولياً». إن كتيب تطبيق المبادىء التوجيهية للنزوح الداخلي يوضح «بأن الصفة المتميزة للنزوح داخلياً هي انها حركة إجبارية أو تلقائية تحدث ضمن الحدود الوطنية.

وقد تختلف أسباب السفر لتتضمن النزاع المسلح، أو حالات العنف العام، أو إنتهاكات حقوق الإنسان، أو الكوارث الطبيعية أو الإنسانية»[2].

ويتضمن الاتجار بالبشر الحركات الإجبارية أو المكرهة. وأحياناً يتعرض الأفراد إلى الاختطاف ومن ثم يتم نقلهم بالقوة إلى الموقع الآخر. وفي حالات أخرى، يستخدم المهربين أساليب الخداع لإغراء الضحايا للانتقال مقدمين لهم وعود كاذبة بوظائف ذات رواتب جيدة، مثل وظائف عرض الأزياء، أو الرقص أو الخدمة المنزلية. وفي بعض الحالات، يتقدم المهربون من الضحايا أو عائلاتهم بعروض لوظائف مربحة في مكان آخر. وبعد توفير وسائل النقل لوصول الضحايا إلى وجهاتهم، يتقاضون أجور باهظة بعد ذلك مقابل تلك الخدمات، وبالتالي يقعون تحت كاهل الديون التي يتوجب عليهم تسديدها، وينتهي الأمر الذي بدأ اختيارياً بظروف إجبارية.

ويتلاقى الاتجار الداخلي بالبشر مع النزوح الداخلي في نواح أخرى. فالأشخاص الذين نزوحوا داخليا نتيجة للنزاع، أو نتيجة لانتهاكات حقوق الإنسان أو الكوارث الطبيعية أو الإنسانية هم الأكثر عرضة للاتجار بالبشر. ويفتقر



Kay Chernush for the US State Department

يسعى هؤلاء العمال من بورما للهروب من ظروف عمل السخرة الشاقة والاضطهاد السياسي في أوطانهم اعن طريق السعي في الحصول على عمل في تايلاند لتحقيق حياة أفضل

النازحين داخلياً عادة إلى العلاقات العائلية أو الاجتماعية بالإضافة إلى افتقادهم للفرص الإقتصادية، مما يجعلهم يبحثون عن وعود بظروف حياتية أفضل في مكان آخر. وتدعو المبادىء التوجيهية إلى حماية النازحين داخلياً من العبودية، بما في ذلك البيع لأغراض الزواج، والاستغلال الجنسي والسخرة للأطفال. كذلك يسرع النزاع من الأشكال المباشرة للتهريب. فالأطفال النازحون داخلياً المختطفون، مثل المجندون بالقوة على سبيل المثال، هم أيضاً ضحايا للاتجار، إضافة إلى أولئك الذين أجبروا على العمل أو الدعارة الإجبارية. وفي أغلب الأحيان تظهر الزيادة المفاجئة في أعداد المُتاجر بهم لأغراض الاستغلال الجنسي عندما تنتشر قوات حفظ سلام في مناطق النزاع، وذلك لأنه بالرغم من أن إحدى مسؤوليات هذه القوات قد تكون حماية النازحين داخلياً، إلا أن استخدامهم لدور البغاء قد يساهم في الاتجار الداخلي والدولي بالبشر.

يشبه ضحايا الاتجار النازحينَ داخلياً من عدة نواح ديمغرافية. وبالرغم من أنه لا يوجد هناك أية فكرة شائعة عن الضحايا، إلا أن أعمار أغلبية الأشخاص المتاجر بهم تقل عن سن ٢٥، ومعظمهم في مراحل المراهقة المتوسطة والمتأخرة. ومن المعتقد أيضاً بأن أغلبهم من النساء. وقد أدى خوف زبائن البغاء من مرض الأيدز إلى دفع التجار بالبشر إلى تجنيد النساء والبنات الأصغر سناً، حيث أن بعض البنات بلغت أعمارهن سبعة سنوات. ويواجه ضحايا الظروف القاسية للتهريب العديد من الإنتهاكات التي يواجهها النازحين داخلياً الآخرين. وغالباً ما يخضعون للاعتداء النفسي والجسدي القاسي ليبقوا تحت العبودية، بما في ذلك الضرب والأذية، والاغتصاب، والتجويع، والإجبار على استخدام المخدرات والحجز والعزلة. وعندما يجلب الضحايا إلى وجهاتهم، تصادر وثائق هوياتهم في أغلب الأحيان. ويعاني العديد من الضحايا من الصدمة ويتعرضون للأمراض التي تنقل لهم عبر العلاقات الجنسية، بما في ذلك الأيدز.

وإذا جمعناهم سوياً، فإن المبادىء التوجيهية للنزوح الداخلي وبروتوكول الاتجار بالبشر يؤمنان إطاراً أوسع لمعالجة احتياجات ضحايا الاتجار الداخلي بالبشر أكثر مما يمكن أن يؤديه أي منهم على حدى. وبينما صادقت أكثر من ٩٠ دولة على الالتزام بالقانون الدولي، يتطلب بروتوكول الاتجار بالبشر من الدول اتخاذ إجراءات معينة لمنع الاتجار بالبشر ومحاكمة المتاجرين، بما في ذلك أولئك الذين يستغلون النازحين داخلياً. إضافة لذلك، يجب أن تسعى الدول المشاركة لتوفير الأمان الطبيعي لضحايا الاتجار. ويشجع البروتوكول (ولكنه لا يتطلب) الدول المشاركة على تبني شروط معالجة المشاكل الأخرى التي يواجهها ضحايا الاتجار: «على كل دولة دراسة سبل تطبيق الإجراءات اللازمة لتوفير التأمين الطبيعي والنفسي والاجتماعي لضحايا التهريب شخصياً». وبخلاف ذلك، لا تشكل المبادىء التوجيهية جزءاً من القانون الدولي (بالرغم من أنها مأخوذة من حقوق الإنسان والقانون الإنساني) لكنها أكثر تفصيلاً من البروتوكول في عرض نوع الإجراءات اللازمة لحماية ومساعدة أولئك النازحين داخلياً من المتاجرين بالبشر، بما في ذلك المبادئ المرتبطة بالحلول طويلة الأمد مثل العودة، والاندماج المحلي أو إعادة التوطين.

في بعض النواحي، يعتبر الاتجار الداخلي بالبشر بالنسبة للاتجار الدولي بالبشر مثل النزوح الداخلي بالنسبة لحركات اللاجئين. وبالرغم من أن أعداد النازحين داخلياً هو أكثر من أولئك المجبرين على التنقل عالمياً (وقد تنطبق نفس الحقيقة على الاتجار بالبشر)، إلا أن ردود الاهتمام الدولي، والهيئات القانونية والمؤسساتية تميل إلى لعب دور أقوى عندما يجبرون الضحايا على العودة وعبور الحدود. وبالتأكيد، زادت القيود التي وضعتها الحكومات من صعوبة معالجة قضية الاتجار بالبشر على الوجه الصحيح كشكل آخر للنزوح وذلك عندما يحدث داخل حدود الدولة. ولكن يعتبر فهم الترابط بين التهريب الداخلي والنزوح الداخلي هو الخطوة الأولى نحو تطوير نظرة أكثر شمولية لحدي السيف هذين.

سوزان مارتن هي المديرة التنفيذية لمعهد دراسة الهجرة الدولية، جامعة جورج تاون (www.georgetown.edu/sfs/programs/isim/). البريد الإلكتروني: martinsf@georgetown.edu

١. www.ohchr.org/english/law/protocoltraffic.htm

٢. www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/IDPprinciples.PDF

الطفل المتاجر به: الصدمة والتكيف

إلزبيتا غودزياك، ميكا بامب، جوليان دنكان
مارجريت ماكدونالد وميندي لوسيل

حتى نتمكن من معالجة الاحتياجات الخاصة للأطفال الذين كانوا ضحايا للاتجار بالبشر علينا أن نعرف الكثير عن خلفياتهم وتجاربهم وآمالهم.

يعتقد أن المتاجرة بالبشر من أجل الاستغلال الجنسي والسخرة من أحد أسرع الجوانب نمواً للنشاط الإجرامي. ويعتبر الأطفال الضحايا الأكثر ضعفاً إلا أن هناك القليل من المعرفة المنظمة بخصائصهم وتجاربهم، لأنه عادة ما يتم ضمهم ضمن فئة النساء والأطفال العامة مما لا يسمح بتحليل احتياجاتهم الخاصة. وعادة ما يستخدم العديد من الكتّاب كلمة «أطفال» رغم أن التركيز في كتاباتهم يكون على النساء الشابات – ولا يوجد اي أثر للبحث ودراسة وضع الأطفال المتاجر بهم. وقد تعرقل المعرفة المحدودة من تحديد معنى الأطفال الضحايا من عملية التهريب، وتصعب من أن تقدم لهم الخدمات الفعالة الملائمة وتحد من طرق منعهم للتعرض لمثل هذه التفرقة مرة أخرى.

تقدم هذه المقالة نتائج أولية من المقابلات مع مزودي الخدمات في برامج اللاجئين الأمريكيين للعناية بالمتبنيين والقاصرين الغير مصحوبين (URM) والتي تمت مع ٣٦ طفل وحيد وناجي من عملية التهريب، تتراوح أعمارهم بين ١٢ و ١٧ عاما. كان من بينهم ستة وعشرون هاربين من الاستغلال الجنسي، وأربعة هاربين من العبودية المنزلية، وثلاثة هاربين من مجموعة أسباب فيها الاستغلال الجنسي والعبودية المحلية وثلاثة هاربين من السخرة (بما في ذلك الطفل الوحيد).

الخلفية

بالرغم من أنه لا يوجد أيتام في هذه المجموعة، إلا أن هناك طفل واحد تم التخلي عنه منذ ولادته. وأفاد اثنا عشر طفل ضعف علاقاتهم مع ذويهم، وخاصة مع آبائهم، وذلك لأسباب مختلفة مثل الوفاة أو المرض أو انفصال الأبوين أو مشاكل أخرى. وأرسل أحد عشر طفل للعيش مع أقاربهم أو أصدقاء للعائلة. وأفاد القليل منهم أنهم تعرضوا للاعتداء الجسدي من قبل أفراد العائلة. وبالرغم من العلاقات العائلية الضعيفة، إلا أن الكثير من الأطفال بقوا مرتبطين بأقاربهم.

وأدى الفقر المدقع إلى دفع الكثير من البنات للهجرة. وفي بعض الحالات، قد يتزامن مرض أحد الأبوين مع الظروف الاقتصادية السيئة مما يضيف المزيد من الضغط على الأطفال ويؤثر على دخل العائلة. وفي حالات أخرى، قد ينتج التفكك الأسري عن موت أو طلاق مما يترك الأطفال في حالة ضعف.

وفي بعض الحالات، جاءت فكرة الهجرة من البنات، بينما في حالات أخرى أثار هذه الفكرة أحد أفراد العائلة أو صديق أو أحد المهربين الذي تثق بهم العائلة. وفي معظم الحالات، يكون قرار البنات في الهجرة ناتج عن رغبتهن في مساعدة العائلة مادياً او الهرب من ظروف العائلة الصعبة. وفي الواقع، تم الحصول على معلومات كل الحالات الهاربة إلى "أمريكا" من أفراد على معرفة بالحالة مثل: الأقارب، أو أصدقاء العائلة، أو أحد الأفراد الثقات الآخرين. وفي حالات قليلة، تهاجر البنات ليلحقن "رفاقهن الرجال" الذين يقومون بتهريبهن. وعندما تظهر فكرة الهجرة من الآخرين، فإنها تأتي على شكل خدمة لهم. ويخبر المهربون الأطفال أنهم سيقدمون لهم فرصة في الولايات المتحدة ليكسبوا الأموال، وقد يعلقون الأهالي آمال كبيرة بوجود حياة أفضل للطفل. وعندما تأتي فكرة الهجرة من أحد أفراد العائلة، فإنها تقدم كطريقة لمساعدة الطفل على المساهمة في تحسين العائلة او مشاركة الأبوين في المصاريف.

الرحلة

بالرغم من أنه من الصعب الحصول على الأوصاف المفصلة لرحلة الأطفال إلى الولايات المتحدة، إلا أن الإجهاد والصدمة اللتان تتسم بهما الهجرة يجعل من هذا الأمر غير مفاجئ. ومن الواضح أن أكثر الرحلات مقلقة. وقد وصف بعض الناجون الرحلة كأسوأ جزء من المحنة. وأفادت أحد افتيات الخائفات بأن سفرتها إلى الولايات المتحدة بصحبة بنت أخرى وعشر ذكور معظمهم بالغين أخذت ستة أسابيع. وألمحت الفتاة بأنها تعرضت للتحرشات الجنسية إلا أنه كان هناك رجل واحد يحميها. وعندما أعيدتا من حدود تكساس أرادت كلتا البنتين العودة إلى هندوراس ولكنهن خشين قول ذلك. وفي النهاية نجحن في المحاولة التالية عندما عبرتا الحدود وهما تتمسكا بالهيكل الأسفل لشاحنة.

وعادة ما يتجنب موظفو برامج اللاجئين الأمريكيين للعناية بالمتبنيين والقاصرين طرح أي أسئلة عن خبرة الأطفال المهاجرين خوفاً من أن تستخدم مثل هذه المعلومات من قبل فريق الدفاع عن المهربين. وتقدم هيئات تطبيق القانون فقط معلومات محددة حول المهاجرين وظروف التهريب للأطفال الناجين. وبالتالي يواجه العاملين على هذه القضايا لوضع خطط لمعالجة هذه الحالات الكثير من الصعوبات. ونظراً لأن التعامل مع هذه التجارب من الامور الضرورية لاعتياد الناجي من عملية التهريب، ووضع الطفل في برامج للعناية دون أي معلومات حول تاريخه أو العوامل التي عجلت من عملية تهريب يجعل من البدء في عملية العلاج والاستمرار بها من الأمور الصعبة للغاية.

تصورات الضحايا

تتفاوت معاملة أطفال حالات الاتجار بهم إلى حد كبير وفقاً لنوع الاتجار ولعلاقتهم مع المهربين. وقد تحتفظ الفتيات اللاتي يرتبطن بعلاقات عائلية مع "أرباب عملهن" بالمال الذي يكسبنه وعادة ما يتعرضن لمعاملة أفضل في أغلب الأحيان من تلك التي يتعرض لها الفتيات اللواتي لا يتمتعن بهذه العلاقات. وكما وردنا، فقد تمت مصادرة كل دخل المجموعة الأخيرة. وابلغن بعض البنات عن بعض الحرية بينما كان لا بد أن يتحملن الأخريات الاعتداءات الجسدية والنفسية الشنيعة والدعارة الإجبارية.

يلعب فهمنا لآراء الأطفال حول هويتهم كضحايا دور هاماً في تأقلمهم بعد التهريب. ولا يعبر أي من الأطفال أنهم سعداء بشكل واضح، بل لا يعتبرون أنهم تعرضوا لسوء معاملة. وقد يكون الأطفال الذين تعاونوا مع الجناة عليهم أو استمتعوا ببعض جوانب تجاربهم (مثل حصولهم

على ملابس جميلة، أو بعض الحرية، أو الأصحاب، أو مخدرات أو كحول) أكثر ضعفاً أمام الصدمات وأكثر مقاومة للعلاج. ولكن، قد يتعارض فهمهم لهويتهم الشخصية، وفهمهم لأوضاعهم والاهداف التي ستترتب عليها مع أهداف مزودي الخدمات وكوادر تطبيق القانون. والتعريف الواضح للشخص على أنه من الجناة ارتبط بشكل اقل ألماً في نتائج الأبحاث التي أجريت على الأطفال الذين تعرضوا للأذية. وفي الأوضاع التي يكون فيها الجاني هو أحد الاقارب أو الصديق، فقد يكون الإحساس بالخيانة واضح بشكل كبير في نتائج العواقب. وقد يكون الوضع أكثر صعوبة عندما يكون فيها المهربين هم من أفراد العائلة، عندها يتردد الناجي من التحدث بصراحة عن الحالات التي شعر فيها بالخوف خوفاً من الكشف عن أقاربه أو معاقبة أفراد العائلة الذين ما زالوا في البلاد الأصلية.

وقد ارتبط عدم تعريف الأطفال كضحايا بشكل قوي مع توقعاتهم من القدوم إلى الولايات المتحدة. فمعظم الأطفال كانوا متحمسين جداً للهجرة إلى الولايات المتحدة على أمل الحصول على مال. والعديد منهم لديهم أسباب تجبرهم على إرسال الاموال إلى مواطنهم وعليهم أن يدفعوا رسوم التهريب. ومن الطبيعي أن لا يتغير سعي الأطفال إلى كسب الاموال حالما يتم إنقاذهم. ومن الواضح أن برامج اللاجئين الأمريكيين للعناية بالمتبنيين والقاصرين تعكس قوانين الولايات المتحدة وتطلب من الأطفال الذهاب إلى المدرسة، وتحدد عمر العمل، وعدد الساعات التي يسمح للطفل العمل فيها، وبالطبع إذن العمل. وقد تسير هذه القوانين بعكس اتجاهات طموح الأطفال، وتؤدي إلى صراع لمحاولة أقلمتهم على حياتهم الجديدة. وتتميز هذه القضايا بتبعات طويلة الأمد في التزام الأطفال بالتعلم وتؤثر على رغبتهم في الحصول على الرعاية.

يتعارض تردد الأطفال بالنظر إلى أنفسهم كضحايا بشكل قوي مع نظرتهم إلى مزودي الخدمة الذين يشيرون إلى الأطفال كضحايا، وعادة ما يكون هذا ناتج عن أن القانون يعتبرهم كضحايا. ولكن، أكد العديد من الباحثين أن الأطفال أظهروا مرونة وتقدير لاستخدامنا المتعمد لمصطلح «الناجين». وبينما نعتبر نحن أن هناك حاجة قانونية إلى استخدام مصطلح «ضحية»، إلا أن التعبير من منظور علاجي لمصطلح «الضحية» قد يكون له تأثير معاكس.

الصدمة والمعاملة

إن مفهوم "الصدمة" هو مفهوم غير محدد بحد ذاته. وهناك عدد صغير نسبياً من الأطفال في هذه العينة ينطبق عليها معايير الاضطراب النفسي بعد الصدمة. ولم يظهر بعض الأطفال أي اضطراب نفسي، بينما أظهر آخرين أعراض للكآبة. وفي الحقيقة، كان تشخيص الكآبة هو الأكثر شيوعاً. وتعتبر القضايا الثقافية الخاصة باستخدام التعبير المناسب للعاطفة هام في معالجة الأطفال ولكنها لا تعالجهم بشكل غير صحيح. يجب النظر إلى تجارب التهريب والنتائج النفسية الناتجة عنها ضمن سياقات الطفل الثقافية والإجتماعية والتاريخية. وفي الحقيقة، قد يسبب مزودو الخدمة الصدمة عندما لا تؤخذ هذه السياقات في الحسبان.

لتهدئة النتائج النفسية للتهريب، عرض على الأطفال مجموعة واسعة من خيارات المعالجة: المعالجة الفردية أو النقاشات الجماعية، النصح من قبل اختصاصي في معالجة التعذيب، وعلاج بالفن والرقص. في بادئ الأمر، رفض العديد من الأطفال نفع أنفسهم من الخدمات النفسية ولكن موظفي البرنامج أصروا عليهم. وفي النهاية، انتهي أكثر الأطفال إلى العلاج. وأوضحت العديد من البرامج رغبتها في مشاركة كل الأطفال في العلاج وكانوا مقتنعين بكفاءة هذه المعالجة. واتبع البعض نظام وكالتهم بما يخص الاستخدام الصحيح للعلاج ورغبة الأطفال واهتمامهم بحضور الجلسات. اعتمد قرارات البرامج الأخرى على توفر المصادر. وفي أكثر الحالات، تأثرت القرارات بما إذا كانت الخدمات متوفرة كانت متوفرة و/ أو إذا كان هناك ما يعوضها.

أفاد معظم الباحثون الاجتماعيون أن الأطفال الموجودين في حضانتهم اخذوا وقتاً طويلاً للاندماج، حتى إذا كانوا برفقة باحثين متخصصين يتكلمون نفس اللغة وجاؤوا من نفس الثقافة. إضافة لذلك، حالما تبدأ العلاقة بالتوطد فإنها تزداد قوة بدلاً من أن تصبح تقليدية. وساند بعض الأطفال الباحثين الاجتماعيين ومنحوهم القوة والمعرفة التي لم يكونوا يملكوها (ولا يستطيعون ملكها). ومن جهة أخرى كان لمصطلح «مكان الوالدين» وقع سلبي. فقد اضطر الباحثون الاجتماعيون إلى اداء دوراً دفاعياً غير عادي ضد الأنظمة المعقدة والمركبة، وشمل بعض الهيئات في العديد من القضايا مثل سلطات الهجرة، والضمان الاجتماعي والخدمات العامة إضافة إلى محامين للدفاع عن الأطفال وفي المحاكم.

التوصيات

حتى يحصل الطفل الناجي من التهريب البشري على مساعدة فعالة، فمن الضروري:

- وضع الطفل في مكان مستقر للرعاية في أسرع وقت ممكن وذلك لأن وجود باحثين اجتماعيين يتميزون بالصبر والتواجد الدائم هو من الأمور الضرورية للارتباط مع أي طفل
- التمتع بالمرونة: لأن فهم الأطفال لوضعهم قد يكون مختلفاً عن رؤية وخطط مزودي الخدمة
- التأكد من وجود عدد قليل من الحالات والعناية الدائمة
- استخدام معالجين ذوي وعي ثقافي - ويفضل أن يتحدثوا لغتين ويفهمون الثقافتين، على أن يحترموا الهوية الثقافية والشخصية لعملائهم ويحددوا نقاط القوة فيهم
- التوازن بين المصالح المتضاربة بين تطبيق القانون ومزودي الخدمة بما يخص مشاركة المعلومات
- تشجيع المسؤولين عن تطبيق القانون لتمرين الباحثين الاجتماعيين حول نوع المعلومات التي قد تكون سبباً في اتهام الطفل وتستخدم ضده إضافة إلى طريقة طرح الأسئلة والحصول على المعلومات الهامة دون أن تتعارض مع سلامة الطفل
- تمكين الباحثين الاجتماعيين من تدريب مسؤولي تطبيق القانون بما يخص أهمية فهم تاريخ الطفل حتى يتمكنوا من تحقيق الاستقرار له بشكل أفضل.

تعمل إليزبث غودزياك وميكا إن بوبمب في معهد دراسة الهجرة الدولية، جامعة جورج تاون www.georgetown.edu/sfs/programs/isim، البريد الإلكتروني georgetown.@emg٢٧ edu و bumpm@georgetown.edu. تعمل جوليان دنكان ومارجريت ماكدونيل في خدمات اللاجنين والهجرة، مؤتمر الولايات المتحدة للأساقفة الكاثوليكيين (www.usccb.org/mrs) (البريد الإلكتروني JDuncan@usccb.org وMmacdonnell@usccb.org. وميندي لوسيل هي مستشارة لمنظمات الكومنولث الخيرية الكاثوليكية لفرجينيا (www.cccofva.org). البريد الإلكتروني: mindybloiselle@comcast.net

الاتجار بالبشر

استجابة المجتمع المدني لمشكلة الاتجار بالبشر في جنوب آسيا

فيصل يوساف

أخذت منظمات المجتمع المدني في جنوب آسيا دفة القيادة في تشجيع الحكومات على التصدي لمشكلة الاتجار بالبشر، وهناك حاجة إلى وجود استجابة سريعة وإقليمية من منظمات المجتمع المدني والحكومات معاً.

إن قضية التهريب في جنوب آسيا معقدة ومتعددة الجوانب، فهي مشكلة خاصة بتطوير العدالة الإجرامية. إن الوجهة الرئيسية للناس في جنوب آسيا هو الشرق الأوسط، ولكن الكثيرون بقوا في الهند وباكستان. وهناك عمليات تهريب شاملة للنساء والبنات من بنغلادش إلى الهند، وباكستان، والبحرين، والكويت والإمارات العربية المتحدة. وتقدر اليونيسيف بأن هناك نصف مليون بنغلاديشي قد تم تهريبهم أو الاتجار بهم في السنوات الأخيرة وأن هناك حوالي ٢٠٠ ألف إمرأة وبنت نيباليات يعملن في صناعة الجنس في الهند[١]. وهناك عدد قليل من النساء والبنات اللواتي تم الاتجار بهن عبر بنغلادش من بورما إلى الهند، وأولاد صغار تم الاتجار بهم من جنوب آسيا إلى الإمارات العربية المتحدة وعمان وقطر وأجبروا على العمل كفرسان سباق الهجن.

كانت الحكومات الآسيوية الجنوبية بطيئة في الإقرار بالاهتمامات العالمية للمتاجرة بالبشر. وقد وبخت دول المنطقة مراراً وتكراراً وزارة الخارجية الأمريكية لفشلها في معالجة المتاجرة بالبشر، حيث قاد المجتمع المدني كل المبادرات الرئيسية لمكافحة التهريب في المنطقة، وحملت المنظمات غير الحكومية العبء الرئيسي في الوصول إلى الأشخاص المهرّبين، وتوفير الخدمات الطبية والقانونية، ورفع الوعي العام، وقيادة المبادرات التشريعية الوطنية وتوفير التدريب والمساعدة الفنية لتطبيق القانون والسيطرة على الحدود. ولكن تدخل المجتمع المدني كان متأخراً جداً ولذا لم يستطيعوا إلا أن يقدموا خدمات محدودة فقط.

التحديات الرئيسية:

- غياب استراتيجية إقليمية مشتركة مع منظمات المجتمع المدني لمكافحة التهريب
- مضاعفة برامج ونشاطات المجتمع المدني: تركيز الوكالات أكثر على رفع الوعي أكثر من تقديم المساعدة أو عودة ضحايا التهريب للوطن.
- هناك مجموعة قليلة من المنظمات تقدم المساعدة لضحايا التهريب للعودة لأوطانهم: وجدت دراسة أن هناك فقط ١٠ من ٢٥٠ وكالة تركز على التهريب تهتم بعودة المهاجرين لأوطانهم.
- قلة تمسك المتبرعين/ الممولين الإقليميين بطريقة ووجود عدة برامج متوازية لمكافحة التهريب
- عادة ما يستهدف الرعاة الرئيسيين لبرامج مكافحة التهريب بلدان محددة في المنطقة، ويهملون دول أخرى يوجد فيها أيضاً مهربين.

ابتكرت بعض منظمات المجتمع المدني الآسيوي الجنوبي ممارسات إبداعية ومبتكرة يمكن بالفعل تطبيقها في كافة أنحاء المنطقة. وهناك بعض البرامج الرائعة بالفعل مثل برنامج شايلدلاين الهند[٢]، ومجموعة بنغلادش لتعداد المهربين[٣]، ولجنة حقوق الإنسان النيبالي[٤]، وجمعية أنصار الباكستية للرعاية الاجتماعية[٥] ومركز سريلانكا لأبحاث النساء.

هناك حاجة مستعجلة إلى:

- تطوير هياكل قانونية ومؤسساتية جديدة للترويج للتعاون الإقليمي، وخصوصاً من خلال الجمعية الآسيوية الجنوبية للتعاون الإقليمي
- الدفاع عن تأسيس مكتب المقرّر لقضايا تهريب النساء والأطفال في الجمعية الآسيوية الجنوبية للتعاون الإقليمي وعلى المستوى الوطني، مثل الموجود حالياً في نيبال
- عقد أبحاث أكثر عمقاً للاحتياجات التي تستند على الإعتداء الجنسي وإستغلال الأطفال
- تطوير قواعد بيانات وطنية ومحلية متوافقة للأطفال المستغلين والمنتهكين والمهرّبين مع المعلومات عن العمر والجنس والجنسية
- تشجيع القطاع الخاص على التدخل في المبادرات الإقليمية: مثل تعاون شركات إم تي في أوروبا ومايكروسوفت في خدمة الشرطة الكندية للمشاركة في الحصول على المعلومات على الإنترنت حول الأطفال المعرضين للأذى هو مثال جيد لما يمكن عمله.
- الترويج للتعاون بين منظمات المجتمع المدني ووكالات تطبيق القانون الوطنية
- تطوير السياسات والآليات المؤسساتي خصوصاً لإعادة ضحايا التهريب إلى الوطن بكرامة وأمان
- تشجيع الزيارات والتدريب المتبادل بين الأقاليم، وخصوصاً دول أوروبا الشرقية
- تدريب الموظفين المدنيين على جعل خطط الحكومة أكثر حساسية لقضايا التمييز بين الجنسين.

فيصل يوسف هو مسؤول المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في تانزانيا والمسؤول عن تقارير الممولين. البريد الإلكتروني:
yousaf@unhcr.org
كتبت هذه المقالة بجهود شخصية ولا تعكس وجهات نظر المفوضية العليا لشؤون اللاجئين أو الأمم المتحدة.

١. www.unicef.org/media/media_23464.html
٢. www.childlineindia.org.in
٣. www.iom.int/DOCUMENTS/PUBLICATION/EN/Full_BangladeshTrafficking_Rpt.pdf
٤. www.nhrcnepal.org/project1.php?ProjNo=2
٥. www.ansarburney.org

الاتجار بالبشر

التصورات والاستجابات والتحديات في جنوب آسيا

باندانا باتانايك

ما تزال مشاكل التشرد والجهل والفقر المدقع منسية وسط مشاعر الدعاية المبالغ فيها التي تثيرها العولمة حول ثراء جنوب آسيا، ومن بين هؤلاء الخاسرين الضعفاء أولئك الذين هاجروا بحثاً عن حياة أفضل.

إن مشكلة المتاجرة بالبشر في المنطقة ليست جديدة، حيث هاجر الملايين للعمل وفقا لعقود استرقاقية في المستوطنات الأوروبية- وقد وصل بعضهم إلى مناطق بعيدة مثل فيجي- بأسلوب يشابه ما نطلق عليه اسم الاتجار بالبشر هذه الأيام. وفي زمن الاستعمار كان يتم استعمال عبارة «الاتجار بالبشر» عند الإشارة إلى نقل النساء البيض إلى المستوطنات لتوفير خدمات جنسية. وفي عام ١٩٤٩ لم يعمل القرار الأول الذي أصدرته الأمم المتحدة على التعريف بمفهوم الاتجار بالبشر، بل اعتمد على الفهم المسبق الذي كان يشير إلى الاتجار على أنه «الاتجار غير الأخلاقي بالنساء». ولم توقع أو تصادق أي من الدول الآسيوية على هذا القرار، ولكنها حافظت في قوانينها على هذه المفهوم الأخلاقي. وغالباً ما ساهم الفشل الواضح في توضيح القانون في تشريع ممارسات ضباط الشرطة القاسية ضد النساء العاملات في المتاجرة بالجنس.

وفي السبعينيات، كان مصدر القلق الواضح لموضوع الاتجار بالبشر هو علاقته الحصرية بموضوع الدعارة والاضطهاد الجنسي. وقد نظمت القيادات النسائية حملات لمكافحة المتاجرة بالبشر نابعة من قلقهن حول السياحة الجنسية في جنوب شرق آسيا، وتمركز أعداد كبيرة من المسؤولين العسكريين الأمريكيين، بالإضافة إلى زيادة الطلب على الزوجات عن طريق البريد، وازدياد أعداد النساء اللاتي يقطعن الحدود من اجل العمل في الدعارة و/أو في مجال الترفيه. وعندما بدأ نشطاء آسيا الجنوبية في تحليل الوضع في إقليمهم، ركزوا على الدعارة المتبادلة عبر الحدود – وخاصة النساء والفتيات القادمات من نيبال وبنغلاديش والعاملين في بيوت الدعارة الهندية – إضافة إلى استخدام الأطفال للجنس من قبل السواح في سريلانكا. وبدأت مجموعات حقوق المرأة وحقوق الطفل بالتعاون معاً وتقديم المساعدة إلى النساء والفتيات المهرّبين وحث الأطراف المعنية على اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة هذه المشكلة.

وفي التسعينيات، عندما هاجر المزيد من النساء للعمل، ووجدن أنفسهن واقعين في براثين الديون وظروف تشبه العبودية، كانت هناك حاجة قوية لمعالجة مشكلة المتاجرة بالبشر ووضع حد لها. ومازالت بعض القيادات النسائية راغبة في التركيز فقط على الدعارة- مدعيّن أن توقفها يعني توقف التهريب- ولكن بدأ معظم المحللين والنشطاء في تعريف التهريب على أنه ظاهرة واسعة مرتبطة بالعولمة، والشروط غير العادلة للتجارة والهجرة والعمالة. وقد أثار بعض الباحثين الانتباه حول ثلاث جوانب مقلقة عن التحدث عن التهريب في جنوب آسيا وهي: التزاوج بين التهريب والدعارة، وبين التهريب والهجرة وبين النساء والأطفال- والتبعات المعقدة المؤثرة على البرامج.

ومن بين العديد من المجموعات الأسيوية الجنوبية التي تبذل الكثير من الجهود لنشر الوعي حل قضية المتاجرة بالبشر بين العامة وصناع السياسة هي مجموعة بنغلاديش الموضوعية[1]. كذلك أثار باحثين في ست وكالات لحقوق العاملين في تجارة الجنس تحديات حول المفهوم الهام "للاستغلال" مدّعين بأن ليس كل النساء العاملات في الدعارة هن هاربات. بل طالبت بعض هذه الوكالات بإضفاء صفة شرعية وقانونية على الدعارة. وأصرت بعض المنظمات على استخدام تعريف نظام الأمم المتحدة للتهريب في مبادراتهم الخاصة. واشتملت هذه المنظمات على برامج مثل فرسان الجمال البنغلاديشين، وعمال الأفران العاملين مع الحكومة في الهند، والنساء النازحين داخلياً قسرياً في نيبال والمجبرات على الدعارة، والنساء المجبرات على الزواج في الهند. ولكن، ما زالت العديد من مبادرات مكافحة المتاجرة بالبشر في المنطقة محددة على التهريب لأغراض الدعارة.

وقد شهد العقد الماضي زيادة في عدد البرامج والمشاريع في المنطقة إلا أن تأثيرهم على النساء وعائلاتهن ما زال بحاجة إلى دراسة. وقد امتلأت الملاجئ في كل من بلدي المغادرة والوصول وفشلت البرامج في تلبية احتياجات النساء. وعادة ما تكون العملية القانونية لإعادة هؤلاء الأشخاص إلى أوطانهم طويلة ومؤذية، تجبر فيها النساء على البقاء مهملين في الملاجئ في الوقت الذي يمكن أن يقدم لهن التدريب أو يمكن شملهن في مشاريع تدر عليهم بالدخل. وحال رجوع النساء إلى أوطانهن يواجهن رفض من عائلاتهن، ويوشمن بالعار من مجتمعهن ويواجهن صعوبات في الحصول على عمل.

عادة ما تكون عملية "الهجوم، والإنقاذ، والعودة إلى الوطن" لنشل الفتيات والنساء من بيوت الدعارة وإرسالهم إلى "بيوتهن" عملية مؤذية ببساطة لحياتهن وتزيد من معاناتهن. وهناك العديد من التقارير المقلقة حول خروقات حقوق الإنسان في العديد من الملاجئ، إضافة إلى حالات كثيرة لنساء عدن إلى نفس بيوت الدعارة إلى كن يعملن بها، أو يمارسن الدعارة في مكان آخر. ومن ناحية أخرى وصل القليل جداً من قضايا الاتجار بالبشر إلى محاكم جنوب آسيا القانونية ولم يحصل أي من ضحايا الاتجار بالبشر هؤلاء على أي تعويض. وقد تنتج المقاييس البسيطة جداً لمنع التهريب في بعض الأحيان عن ممارسات وحشية "للتصدي" للنساء الموجودات على حدود الدولة، وتمنعهن كذلك عن اتخاذ إجراءات قانونية للهجرة.

في عام ٢٠٠٢، وبعد سنوات من المباحثات، وافقت جمعية جنوب آسيا للتعاون الإقليمي - وهي هيئة إقليمية تجمع حكومات بنغلاديش وبوتان والهند والمالديف ونيبال والباكستان وسريلانكا - على قرار حول التهريب، متجاهلة ممثلي المجتمع المحلي، واعتبرت ان

التهريب هو فقط الحركة القسرية للنساء والأطفال لأغراض استخدامهم للمتاجرة بالجنس. ولكن كان قرار جمعية جنوب آسيا للتعاون الإقليمي[٢] محدود أكثر بمجاله من نظام باليرمو الخاص بالأمم المتحدة[٣]. ولم تصادق أي من دول جنوب آسيا على نظام باليرمو (بالرغم من أن الهند وسريلانكا وقعتا عليه).

وفي غياب المبادرات الوطنية والإقليمية الشاملة، شرع نشطاء المجتمع المحلي بقيادة وتقوية برامجهم. ويمتلك جنوب آسيا مجتمع مدني مثير، صاحب عراقة وتقاليد يدافع بها الناس عن ذاتهم وحركات تدافع عن حقوق المرأة. ومن بين العديد من المبادرات التي تستدعي الذكر:

- حركة عمال الهند الوطنية المحلية. بما أن العمالة المحلية لا يعترف بها كنوع من العمل بموجب قوانين العمل في الهند، ولا تشتمل التشريعات الوطنية على التهريب للحصول على عمل محلي، وتستخدم الحركة إجراءات قانونية متوفرة أخرى لتقديم بعض التعويضات لأولئك المتضررين[٤].
- شاكتي ساموجا - وهي منظمة أنشئت على أيدي الشابات اللاتي هرّبن إلى الهند وأبعدن إلى أوطانهن. وتعمل هذه المنظمة بالرغم من كل العقبات، وتمتلك عدة برامج بما فيها الآن ملجأ للفتيات الهاربات في نيبال[٥].
- مجموعات حقوق المومسات، وتولت بعضها معالجة قضية التهريب. فلجنة دوربار ماهيلا سامانوايا في كلكتا، على سبيل المثال، هي عبارة عن مبادرة شاملة تحت قيادة الجالية المتضررة. وتعمل هذه اللجنة على توقيف الدعارة الإجبارية ودخول الأطفال إلى الدعارة وتعقد سلسلة من برامج العناية الصحية، والتعليم والبرامج الثقافية[٦].
- منظمة ديورجوي ناري سانغا في بانغلادش تدير خطط مماثلة، ومثل المنظمات غير الحكومية الأخرى، تواجه المنظمة تحدي في تبسيط الفهم العام لمصطلح "الإستغلال" والتصدي لإنتهاكات حقوق الإنسان[٧].
- شبكة جاجناسيني لمكافحة التهريب في الولاية الهندية الشرقية لأوريسا التي تكافح المشكلة المتزايدة للنساء الهاربات من الزواج الإجباري أو المزيف، وتحث المسؤولين على اتخاذ إجراي رسمي وتساعد النساء اللواتي عدن إلى بيوتهن بعد التعرض للأذية والإستغلال.

وزارة الخارجية الأمريكية تقلص مساحة النقاش

إن قضية الدعارة هي أحدى القضايا الشائكة التي سبّبت انقسامات قوية بين المؤمنين بالمساواة بين الجنسين حول العالم. فقد جعل مرض الأيدز وقضية التهريب من الدعارة موضوع للمناقشات العامة إلا ان الرأي بقى منقسماً. ولكن أدى ظهور مجموعات لحقوق المومسات في جنوب آسيا الى إعلاء أصوات جديدة في المناقشات. وترى العديد من وكالات المجتمع المدني هذا الأمر على أنه تطوير إيجابي ودليل على الديمقراطية والقوة. ولكن، في السنوات القليلة الماضية، كان لدور تقرير وزارة الخارجية الأمريكية حول الأشخاص المهربين[٨] أثر سلبياً على هذه المناقشات. وبالرغم من أنه قانون محلي يعترف به داخل الولايات المتحدة وله تعريف واسع للمتاجرة بالبشر وله تشريع مناسب لمعالجة هذه القضية، إلا ان تأثير سياساته عالمياً أظهر تحيز ضد الجهود الرامية الى التشجيع أو الاستماع إلى أصوات مجموعات حقوق المومسات. وقد أظهر تقرير ٢٠٠٥



إعادة توطين الأطفال الغير مصحوبين الذين كانوا ضحايا للإتجار إلى وطنهم كامبوديا حيث لا أمل لهم إلا التسول في الشوارع.

بوضوح التحيز في ذكر الجهود التي قامت بها حكومة ولاية ماهاراشترا لغلق حانات الرقص في مومبي. وأكد هذا الاجراء علي اعتبار الحكومة لهذه الحانات على أنها "اماكن للمتاجرة بالبشر والنشاطات الإجرامية الأخرى". وفي الحقيقة، وجدت دراسة أجرتها مجموعة من النساء ان تلك النساء اللاتي يعملن كراقصات في الحانات لم يهربن إلى المهنة. ولم تقل أي من النساء الـ٥٠٠ اللاتي تمت مقابلتهن بأنهن أجبرن على الرقص أو أجبرن على العمل. وتحدثت النساء عن الفرص التي قدمتها لهن الحانات للهروب من الفقر وكن فخورات بقدرتهن على كسب معيشتهن. إلا أنه تم الكشف على أن هناك ست نساء فقط غير هنديات ولكنهم، كنيباليات، لم يكن بحاجة إلى رخصة للدخول والعمل في الهند.

وبالرغم من تلك الحقائق، إلا أن الصوت الأخلاقي الذي ينادي به القادة السياسيين أدى إلى خسارة أكثر من ٥٠ ألف امرأة لدخلهن. وقد أعربت مجموعات حقوق الإنسان عن قلقها حيال هذا النموذج الذي يعبر عن إجراءات مكافحة المتاجرة بالبشر التي يمكنها أن تستغلها الحكومات القوية ليدفعوا بأجنداتهم السياسية. ويتيح تقرير وزارة الخارجية الأمريكية حول الأشخاص المهربين، الذي يقسم الدول الى أربعة مستويات بحسب تقييم الولايات المتحدة لمقاييسهم في مكافحة المتاجرة بالبشر، المجال أمام حكومة الولايات المتحدة لفرض العقوبات على دول العالم الثالث. ويعطى مثل هؤلاء "المقصرين" فترة إنذار مدتها ستة شهور قبل أن تفرض عليهم عقوبات الولايات المتحدة. وقد ظهر أن التصنيف عادة ما يتأثر بالاعتبارات السياسية والدعم المقدم إلى أهداف السياسة الخارجية للولايات المتحدة. وقد أصبح واضحاً في العديد من الدول أنه عند انتهاء فترة الإنذار ذات الستة شهور تبدأ الحكومات بالتحرك سريعاً لتنظيم والإعلان عن خطط ستعمل جاهدة ولا تنجز اي شيء لتحسّن حياة الأشخاص المهربين أو المهاجرين.

تعقيدات الطريقة

تحتاج طريقة مكافحة الاتجار بالبشر إلى الاطلاع على التعقيدات التي قد تتضمنها، وقد ذكر فيصل يوسف بعض نقاط في مقاله السابق أثارت المزيد من النقاش:

- يجب أن لا ننسى عند معالجة المتاجرة بالبشر كقضية إجرامية أن طريقة التصدي لتلك الشبكات الإجرامية ما تزال في معظم الدول قيد التطوير وأنه لا مجال للعديد من الناس لتحصيل حقوقهم القانونية.
- إن العودة إلى الوطن ليس هو الحل السحري، بالرغم من أنه يطبق بشكل بالغ في الحساسية (ونادر الوقوع). وإن رفض العائلات والمجتمع وقلة الفرص يؤدي إلى الارتفاع الواضح لما يسمونهم بضحايا العودة إلى أماكن الاستغلال. ويجب اضفاء المزيد من الانتباه إلى جمعيات المجتمع المدني المدافعة عن حقوق الأشخاص الهاربين ليبقوا في البلد التي وصلوا إليها إذا رغبوا بذلك – وهذا ما يريده معظمهم.
- من الضروري التمييز بين الكبار والصغار وبين أولئك الذين هربوا وأولئك الذين قد يكونوا اتخذوا قرار بالعمل في تجارة الجنس.
- إن العديد من البرامج التي ادعت أنها تطالب بالمساواة بين الجنسين لم تقم بأي إجراء عملي، وبقيت قراراتها مخطوطة على الورق.
- إن العديد من المنظمات التي أشار لها فيصل يوسف قامت بالفعل بعمل جيد ولكن في بعض الحالات حدث هذا نتيجة للضغط السياسي أو إهمال الدعم الخارجي.

التحديات

أشار العديد من الباحثين أن هناك صعوبات واقعية للتمييز بين الشخص المهرب والشخص المهاجر لأسباب اقتصادية. ولكن وجدت بعض العوامل الخاصة بالتهريب واضحة في حياة العديد من العمال النارحين داخلياً أو عبر الحدود، إلا أن انعدام القوانين المناسبة لحماية حقوق المهاجرين والأشخاص المهربين، قد تنتج مقاييس مكافحة المتاجرة بالبشر تعمل فقط على إبعاد وسائل الإعلام عن القضية.

ومؤخراً عينت جمعية جنوب آسيا للتعاون الإقليمي هيئة تنفيذية للمتاجرة بالبشر بدعم من المنظمة العالمية للهجرة ورعاة غربيين. واستمرت جمعية جنوب آسيا للتعاون الإقليمي في التأكيد على تطبيق القانون، وإنشاء هيئة تنفيذية محلية للقبض على المستغلين وتحسين إجراءات الاعتقال. وما لم يعدّل قرار جمعية جنوب آسيا للتعاون الإقليمي قليلاً لتحسين حياة أولئك المتضررين من التهريب أو من مقاييس الاستجابة للتهريب.

إضافة إلى ذلك، يجب العمل على تطوير سياسات الهجرة والعمل في جنوب آسيا من منظور اولئك المهاجرين. كذلك يجب اتخاذ إجراءات سريعة لتقليل من عدد الأشخاص المجبرين على الهجرة نتيجة للسياسات المضللة للدول المضيفة. ويجب أن تعقد اتفاقيات محلية داخل الإقليم ومع الدول المضيفة للعمالة الجاهلة لتطلع على ضرورة حماية حقوق العمال المهاجرين. وقد آن الأوان لإنهاء التمييز بين الجنسين والمواقف المتخذة ضد الفتيات، والنساء والطبقة العاملة على أنهم عالة على المجتمع. ويجب الانتباه إلى الحقوق القانونية للنساء وتطبيقها على أرض الواقع، ولا يجب أن تعتمد جنسية المرأة على موافقة الرجل المرافق لها.

وفي المباحثات الأخيرة لاجتماعات كل أعضاء منظمات جنوب آسيا حول التحالف العالمي لمكافحة الاتجار بالنساء، اتفق الجميع على العمل لتوضيح سياسات التطوير للحكومات التي تعاني من الأعداد الكبيرة للمشردين والعاطلين عن العمل، ولمعالجة الأزمات الناتجة عن السلطات التي تسمح لهيئات حقوق الإنسان باستغلالهم وتضليلهم، ولاتخاذ الخطوات الضرورية لمعالجة اي من العراقيل الدينية التي قد تقسم المجتمع وتهدد بإضفاء المزيد من القيود على حرية النساء. وقد ناقش التحالف العالمي لمكافحة الاتجار بالنساء أن التهريب هو نتيجة لعدة عوامل، وما لم تعالج الأسباب الجذري لها، فلن تقدم اي من خطط مكافحة المتاجرة بالبشر إلا فتات من الخدمات إلى حقوق الإنسان والبشرية.

باندانا باتينك هي المنسق العالمي التحالف العالمي لمكافحة الاتجار بالنساء www.gaatw.net، بريد إلكتروني: bandana@gaatw.org.

١ راجع افتاب أحمد: «استخدام عملية ديناميكية وتواصلية وتشاركية لتطوير وإعادة تعريف مفهوم المتاجرة بالبشر في بنغلاديش» حول دراسة التهريب والدعارة: نظرة جديدة على الهجرة والمتاجرة بالجنس وحقوق الإنسان بقلم كامالا كامبادو بالتعاون مع جيوتي سانغيرا وباندانا باتينياك، شركة بيردم للنشر، ٢٠٠٥. وعلى الموقع الالكتروني: www.iom.int//DOCUMENTS/PUBLICATION/EN/Full_BangladeshTrafficking_Rpt.pdf

٢ www.saarc-sec.org/old/freepubs/conv-traffiking.pdf

٣ www.ohchr.org/english/law/protocoltraffic.htm

٤ للمزيد من المعلومات الرجاء مراسلة جاين ديفوس: jeanne@bom8.vsnl.net.in

٥ www.shaktisamuha.org

٦ www.durbar.org

٧ www.care.org/getinvolved/iampowerful/stories/story.asp?story=2

٨ www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005

الاتجار بالبشر

شبه إقليم ميكونج ملتزم بإنهاء الاتجار بالبشر

سوسو ثاتون

اتفقت ست دول - كمبوديا، والصين، ولاوس، وميانمار/ بورما وتايلاند وفيتنام – في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٤ على مكافحة الاتجار بالبشر في شبه إقليم ميكونج الأعظم.

التهريب داخل شبه إقليم ميكونج الأعظم له عدة أشكال متميزة:

- الاتجار بالبشر من كمبوديا والصين ولاوس وميانمار/ بورما إلى تايلاند لاستغلالهم في أعمال السخرة، بما في ذلك التجارة الجنسية.
- الاتجار بالأطفال من كمبوديا إلى تايلاند وفيتنام لأغراض التسول ومؤخراً من فيتنام إلى كمبوديا ولاووس وتايلاند لنفس الغرض.
- تهريب النساء والبنات من فيتنام ولاوس وميانمار إلى الصين لأغراض الزواج بالإكراه، ولأغراض التبني بالنسبة للأولاد.
- الاتجار المحلي بالأطفال المختطفين في الصين لأغراض التبني وللنساء والبنات لأغراض الزواج الإجباري.
- الاتجار بالنساء والفتيات من فيتنام إلى كمبوديا لأغراض المتاجرة الجنسية.

وتقع حالات التهريب أيضاً إلى ماليزيا واليابان وتايوان وهونج كونج وأوروبا والولايات المتحدة وأستراليا والشرق الأوسط. وتاريخياً شكلت النساء التايلانديات أكبر الفئات المهربة إلى خارج المنطقة ولكن المهربون يستهدفون أيضاً فئات أخرى في الصين وميانمار/ بورما وفيتنام وأماكن أخرى، وخاصة عند تحسن وضع هؤلاء النساء. إن رغبة الأزواج الغربيين في دفع مبلغ كبير لتسريع عملية التبني في كمبوديا أدت إلى وجود سوق تهريب جديدة للأطفال الرضع المسروقين.

وفي نهاية التسعينيات أدت عودة ظاهرة العبودية بشكلها المعاصر إلى سطح الواقع التي ظهرت على شكل الاتجار بالبشر إلى لفت انتباه الحكومات في الإقليم. وعندما بدأت الجريمة بالازدياد بشكل كبير ومميز ظهرت البرامج والمشاريع. ولكن الزيادة في عدد التدخلات من تلك الأطراف لم يصحبه نقصان في حدة المشكلة. وذلك لأن العدد الكبير من الممثلين لم يؤدِ بالضرورة إلى نتائج منسقة بل أنه بالأحرى أضاف المزيد من التشويش في الشكل غير الواضح لكل المبادرات التي ظهرت لمكافحة التهريب. وعندما تعترف الحكومات بهذه المشكلة العالمية ستتمكن من تقدير مدى الحاجة لتنسيق مواقفهم الإقليمية.

جاءت مذكرة التفاهم التي بنيت على «مبادرة ميكونج الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار» نتيجة للاستشارات المركزة والشاملة. وبدأت عملية «مبادرة ميكونج الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار» كسلسلة من المناقشات الغير رسمية بين ممثلي عدة حكومات في شبه إقليم ميكونج الأعظم في وسط عام ٢٠٠٣. وأثناء مناقشات المائدة المستديرة الثلاث تغلبت الحكومات على عدد من العراقيل ونجحت في التوصل إلى اتفاقية رائدة والتي أصبحت مخططاً ومثالاً للتعاون على مكافحة التهريب في شبه إقليم ميكونج الأعظم. وتمثل مذكرة التفاهم اعتراف الحكومات بأن الاتجار بالبشر يؤثر على الأمن الإنساني وحقوق الإنسان لضحايا الاتجار، وأنه في حالات كثيرة يكون الاتجار نتيجة مباشرة لانعدام الأمن الإنساني ويجب معالجته على المستويات الفردية والاجتماعية والوطنية والإقليمية الدولية. وتشير بنود المذكرة الـ٣٤ بالتحديد إلى الحاجة إلى تعاون الحكومات مع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية الدولية لإنهاء كل مجالات الاستغلال.

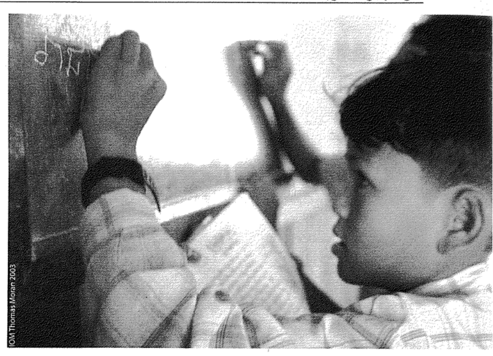
الميزات الإبداعية لـ «مبادرة ميكونج الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار»

تعتبر «مبادرة ميكونج الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار» حوار سياسي عالي المستوى في شبه إقليم تدرك فيه كل الحكومات المعنية عدم قدرتها على مكافحة التهريب فيه لوحدها بشكل عملي، وتجمع الحكومات جهودها على منع التهريب، وحماية الضحايا وإرجاعهم إلى بلادهم وادماجهم في مجتمعاتهم، والقبض على المجرمين المسؤولين، من خلال الهيكل العملي لـ»مبادرة ميكونج الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار» التي تم على أساسها بناء رد متناسق وشامل لمكافحة التهريب.

و»مبادرة ميكونج الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار» هي الآلية الإقليمية الأولى التي تقدم جهد جدي لوضع نهج متعدد الجهات لضمان ترجمة الشروط والإلتزامات المذكورين في مذكرة التفاهم وخطة العمل الإقليمية الفرعية اللاحقة لمشاريع مناسبة للمعايير الدولية المتفق عليها. وتقع الأمانة العامة لـ «مبادرة ميكونج الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار» في مشروع وكالات الأمم المتحدة ومقره بانكوك الخاص بالمتاجرة بالبشر في شبه إقليم ميكونج الأعظم.

عملية «مبادرة ميكونج الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار»:
تعترف بأن السكان المهمشين يعانون من نقاط ضعف خاصة يجب معالجتها.

- تبرز أهمية التعليمات والآليات المقوية لطرق تحديد الضحايا والروابط بين طرق التحديد الأفضل ومعالجة الضحايا وتطبيق القانون بشكل أكثر فعالية.
- تشدد على الدور الذي يمكن أن تلعبه سياسة الهجرة (بما في ذلك اتفاقيات الهجرة الثنائية) في مكافحة التهريب.
- تعترف بالحاجة إلى المزيد من الجهود في تطبيق قوانين العمل ومراقبة شركات التوظيف.
- هي عملية وطنية ومحلية: بدأت حكومات شبه إقليم ميكونج الأعظم العملية وشرعوا بأخذ زمام الأمور في تمييز مشكلة المتاجرة بالبشر وإعداد سياسات ونشاطات وخطوط زمنية. إن فخرهم الكبير وإحساسهم القوي بملكية «مبادرة ميكونج الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار» واضح في الطريقة البارزة التي تم فيها التعريف بهذه العملية وشرحها للمجتمع الدولي.
- تتميز بشمل الأطراف وإشراكهم.



يتعلم الأطفال الكمبوديون بشكل منتظم هذه الأيام مخاطر الإتجار بالبشر

IOM Thomas Moran 2003

استضاف مشروع وكالات الأمم المتحدة للمتاجرة بالبشر سبع اجتماعات فنية جمعت ١٦ ممثل لمنظمات مكافحة التهريب ضد ١٦ في شبه إقليم ميكونج الأعظم من - وكالات الأمم المتحدة، منظمات غير حكومية ومنظمات ما بين الحكومات. وساهموا جميعاً بشكل ملحوظ في تطوير خطة العمل شبه الإقليمية ومشاريعها الـ١١ الموضوعية[١].

- تستند على قاعدة حقوق أساسية ونهج يركز على الضحية. تسند مذكرة التفاهم لـ «مبادرة ميكونج الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار» في تعريفها للتهريب بشكل واضح على نظام منع وقمع ومعاقبة تهريب البشر (بروتوكول باليرو)[٢] المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة للجريمة العالمية المنظمة. وترتبط «مبادرة ميكونج الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار» بمبادئ الحماية في الاعلان العالمي لحقوق الانسان وغيره من وثائق حقوق الإنسان الأخرى الرئيسية كاتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل[٣]، واتفاقية إزالة كل أشكال التمييز ضد النساء[٤]، والإتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية[5].

تقدم «مبادرة ميكونج الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار» نموذج محتمل آخر لمثل هذه الإتفاقيات حول العالم. ولكنها ما زالت في المراحل الأولية وما زالت دروسها لحد الآن غير موثقة بالكامل. وسيصمد الهيكل المؤسس الى مداه في اختبار الوقت والهجوم الذي سيتلقاه من المنتهكين والمهربين الذين سيبحثون عن منافذ استند عليها أولئك الذين يدعمون العملية. ومثل «مبادرة ميكونج الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار» سيواصل مشروع وكالات الأمم المتحدة للمتاجرة بالبشر في بذل أقصى جهوده لإنصاف مبادئ العملية، واضعاً تركيزه ودائماً مهمة حماية حقوق الأشخاص المهربين.

سوسو ثاتون هي مديرة برنامج مشروع وكالات الأمم المتحدة للمتاجرة بالبشر في شبه إقليم ميكونج الأعظم. البريد الإلكتروني: susu.thatun@un.or.th. للمزيد من المعلومات عن مشروع وكالات الأمم المتحدة للمتاجرة بالبشر و» مبادرة ميكونج الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار» يمكنكم مراجعة www.no-trafficking.org.

١. وضمنت: التدريب الإقليمي، تعريف الضحايا والتخوف من الجناة، والخطط الوطنية، والشراكات الصناعية والمتعددة الاطراف، والهياكل القانونية، والعودة للوطن بشكل آمن ومناسب، والدعم وإعادة الاندماج بعد التعرض للأذى، والتسليم والمساعدة القانونية المتبادلة، والدعم الإقتصادي والاجتماعي للضحايا، ومعالجة الممارسات المجحفة، وتعاون قطاع السياحة، والتنسيق والمراقبة والتقييم.

٢. www.iom.int/germany/other_language/palermo-protocol-eng.html

٣. www.unicef.org/crc

٤. www.un.org/womenwatch/daw/cedaw

٥. www.ilo.org/public/english/standards/norm/whatare/fundam/

تحديات مكافحة الاتجار في نيبال

شيفا دنغانا

يجب على الهيئات العاملة على مكافحة الاتجار في نيبال العمل على تطوير إستراتيجية عمل أكثر ترابطا وتعاونا.

من المقدر أنه يتم الاتجار بحوالي سبعة آلاف فتاة نيبالية سنويا إلى الهند، والهدف الرئيسي هو البغاء، ويعتقد أن هناك ٢٠٠ ألف سيدة نيبالية معظمهن بين العاشرة والعشرين من العمر يعملن في مجال البغاء.

إن اتفاقية فتح الحدود التي تعكس العلاقة الوثيقة بين نيبال والهند والتي صممت لتسهيل التجارة والانتقال بين البلدين تتيح للمتاجرين فرصة نقل الضحايا بسهولة من نيبال إلى الهند حيث تتلهف المواخير في مدينة بومباي والمدن الأخرى على شرائهن، وخاصة المراهقات منهن التي يعتقد أنهن خاليات من فيروس الايدز. بالإضافة إلى ذلك فإن صناعة الجنس المتنامية في الهند تجعل الشابات النيباليات عرضة للاتجار. والهجرة المتزايدة للعمال النيباليين إلى الدول الأخرى من خلال القنوات غير المشروعة أدت بأصحاب العمل إلى انتهاك حقوقهن أكثر وأكثر، وأدت الفاقة والنزوح بسبب النزاعات في نيبال – حيث تسيطر الحركة الماوية المعارضة على نسبة ٨٠٪ من البلاد – إلى لجوء حوالي مليوني نيبالي للعمل في الخارج. هذا الازدياد في عدد الأناس المحتاجين جدا لمغادرة البلاد أتاح الفرصة أمام المتاجرين لمزاولة عملهم.

يعاقب قانون (مكافحة) الاتجار في البشر لعام ١٩٨٦ على جريمة المكافحة بالبشر بالسجن لفترات تصل إلى عشرين عام

الإتجار بالبشر



مظاهرة ضد الاتجار بالبشر

وعقوبة تساوي مقدار المبالغ التي يتم تداولها في هذا العمل، ويوفر القانون الحماية ضد شراء وبيع البشر ولكنه لا يغطي قضية التجنيد عبر الخداع لأغراض السخرة داخل وخارج البلاد. ويهمل هذا القانون أيضا قضايا فصل أي شخص عن الوصي القانوني الخاص به بنية بيعه بدون اصطحابه خارج البلاد، ولا ينص على أحكام تعاقب الشخص الذي يبيع الضحية. ولقد تعثر عمل الحملة الوطنية التي أنشئت في عام ٢٠٠١ لتنسيق وتنفيذ خطة قومية لمكافحة الاتجار بسبب النقص الحاد في التمويل. إن القانون النيبالي يحرم «الاتجار في البشر والعبودية والرق أو السخرة بأي شكل من الأشكال». وقد وقعت الحكومة على معاهدات دولية كثيرة، ومنها منهاج عمل بكين، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الطفل، واتفاقية منع ومحاربة الاتجار في النساء والأطفال بهدف البغاء الخاصة بمؤسسة جنوب أسيا للتعاون الإقليمي.

نيبال والهند من الدول الموقعة على الاتفاقيات الدولية والمحلية لمكافحة الاتجار، ولكنهما لم تشرعا في أي نقاشات ثنائية لمكافحة الاتجار. وأدى تعليق عمل البرلمان النيبالي في شهر أكتوبر ٢٠٠٢ وإعلان الملك غياناندرا لحالة الطوارئ إلى خمد مناقشات السياسة الاجتماعية واعتبارات مسودة القانون المقترحة لإحكام الآليات المتبعة لمكافحة الاتجار. إن التهاون في تنفيذ وتطبيق القانون يعني عدم الإبلاغ إلا عن عدد قليل من الحالات وأن حالات قليلة جدا تتم متابعتها وحلها. ويتعرض الرواة والشهود إلى الإجراءات البيروقراطية التي غالبا ما تؤخر عمل الشرطة لدرجة يتعذر معها إنقاذ الضحايا. ويخشى الكثير من الرواة انتقام عصابات الاتجار وينجو الكثير من المتاجرين بفعلتهم ولا يعاقبوا. ولا يندرج الاتجار في ظل معاهدة تسليم المجرمين بين الهند ونيبال كأحد الجرائم التي يجب أن يتم تسليم المجرمين بموجبها إلى الحكومة المعنية.

لقد كانت المنظمات غير الحكومية النيبالية مفيدة في عملية نشر الوعي بالنسبة للاتجار ودعم الضحايا، ولقد نظمت تجمعات وعملت مع المنظمات غير الحكومية الهندية وهيئات إنفاذ القانون لإنقاذ النساء الواقعات في شرك المواخير في الهند. ولكن هناك بعض الجهات التي تدعي أنها تحمي حقوق النساء المتاجر بهن ولكن ذلك يؤدي إلى فرض المزيد القيود عليهن. وهناك مزاعم بصدد عدم توفر حرية الحركة والعنف وعدم وجود حق تقرير المصير في بعض مراكز إعادة التأهيل الخاصة بالنساء المتاجر بهن. وغالبا ما تؤدي المساعي المبذولة لمنع الاتجار إلى تقييد حقوق النساء في السفر الطوعي. وتهدف بعض المنظمات غير الحكومية إلى تشجيع الفتيات على البقاء في قراهن، ولكن النزاعات ونقص الفرص الاقتصادية والانجذاب للحياة الحضرية غالبا ما تدفع بالشابات إلى الانتقال إلى المناطق الحضرية. لذلك فبرامج مكافحة الاتجار التي تركز على تشجيع المراهقات على البقاء في القرى ربما لا تمت بصلة لاحتياجات تلك المراهقات وطموحاتهن.

تتخذ المنظمات غير الحكومية من المراكز الحضارية الرئيسية مواقع لها وكانت تتردد غالبا في العمل مع المنظمات المجتمعات حتى من قبل أن تمنعهم أعمال التمرد من السفر إلى المناطق الريفية. ونتيجة لذلك فإن الكثير من البرامج تعمل بشكل هرمي وتركز على الرفاهية. هناك حاجة ماسة للعمل مع المجتمعات بطرق ترتكز على الاهتمام بالحقوق والبدء في المهمة الطويلة الأجل لمكافحة قضية وصم الناجين من الاتجار بالعار وكذلك مرضى الايدز.

تحمل الشبكات الثلاث المناهضة للاتجار في نيبال اختلافات سياسية وفكرية مما يؤدي إلى ازدياد الرسائل المتضاربة وتكرار الفعاليات، حيث أن الشبكة القومية ضد الاتجار في الفتيات وشبكة التحالف ضد الاتجار والاستغلال الجنسي للأطفال تساويان الاتجار بالأعمال الجنسية والهجرة، وتنتهج طريقا يدعم الرفاهية، بما في ذلك الدفاع عن القيود المشددة المفروضة على سفر النساء. وعلى النقيض فإن شبكة التحالف ضد الاتجار بالنساء والأطفال في نيبال تفصل بين الاتجار والأعمال الجنسية، والهجرة ومرض الايدز، وتبدأ في تطوير عمل للتشديد على الهجرة الآمنة.

ونوصي بالتالي:

- يجب على شبكات مكافحة الاتجار في نيبال أن تنسق العمل فيما بينها وأن تعمل مع الشبكات الإقليمية للدفاع عن التحركات الثنائية الأطراف والمتعددة الأطراف المناهضة للاتجار
- أن تتبنى نيبال تعريف بروتوكول باليرمو للاتجار، وذلك لشمل من يتم الاتجار بهم لأغراض سوى البغاء
- أن توجد المنظمات المناهضة للاتجار برامج طويلة الأجل لتغيير المواقف الاجتماعية ودعم الهجرة الآمنة
- أن يتم إعلام النساء والمهاجرين الراغبين في السفر بحقوقهم في الهجرة وحقوق التوظيف في الخارج وذلك قبل سفرهم
- أن يتم تدريب صناع القرار داخل الأجهزة القضائية والشرطة لتحسين مدى حساسيتهم ووعيهم
- أن يعمل المانحون مع المجتمعات لبناء القدرات المحلية وإقامة الإجراءات القضائية من أجل توفير الحماية والتعويضات
- إجراء التقديرات لتقييم مدى فعالية عمليات التدخل لمنع الاتجار
- بذل المزيد لتقديم الرعاية والمساعدة لمن يعودون إلى أوطانهم، ولمن لا يستطيعون العودة، وللمصابين بمرض الايدز.

شيفا دنغانا طالبة دكتوراة في كلية التخطيط الحضري والإقليمي بجامعة الفلبين، وتعمل حاليا كباحثة في منظمة فريندز فور بيس
www.friendsforpeace.org.np
في كاتماندو. البريد الالكتروني:
sdhungana@ffp.org.np

دور المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في محاربة الاتجار بالبشر إلى أوروبا

ماليكا فلور

UNHCR
المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

يقدر عدد الأشخاص الذين يتم الاتجار بهم إلى أوروبا من ١٠٠-٥٠٠ ألف شخص سنوياً. ويكمن السبب الرئيسي وراء عمليات تهريب الناس إلى أو خارج أو داخل أوروبا لغايات جنسية.

بشكل عام، تتزايد عمليات تهريب الناس بشكل كبير. وأصبح الاتحاد الأوروبي الجديد والدول المحيطة به من معابر المرور الهامة والتي تطورت يوماً بعد يوم لتكون مقراً لأولئك الأشخاص. وقد ظهر تزايد ملحوظ في ظاهرة الأشخاص المهربين. وبالرغم من أن غالبية الأشخاص المهربين إلى أو داخل أوروبا هم من النساء والبنات الهاربات من أخطار جنسية، إلا أن الأطفال الهاربين بما فيهم الأولاد يهربون بدافع التسول أو البيع في الشوارع، والرجال يهربون سعياً وراء العمل.

وقد عبرت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشكل متواصل عن رأيها بأن على الأشخاص الذين يتعرضون للعنف الجنسي أو أي من الاعتداءات الجنسية الأخرى أن يتقدموا بشكوى للحصول عل لجوء وذلك بناء على اتفاقية ١٩٥١ بشأن وضع اللاجئين. ولاتعتبر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المنظمة الرئيسية التي تعمل على مكافحة الاتجار بالبشر ولكن بسبب الروابط التي تربط بين اللجوء والهجرة والاتجار، فقد يعتبر بعض ضحايا الاتجار لاجئين. وتبرز المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين اهتمامها بشكل رئيسي في نوعين من ضحايا الاتجار: اللاجئون الذي تخشى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من وقوعهم فريسة للمهربين الذين يودون استغلال ضعفهم، والأشخاص الذين تم تهريبهم – الذين يمكن اعتبار بعضهم كلاجئين بموجب إتفاقية ١٩٥١ وبالتالي بحاجة للحماية الدولية بل يملكون الحق بطلبها. وغالباً ما تنفذ جهود المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لمكافحة الاتجار في أوروبا بالتعاون مع الحكومات الوطنية، والمنظمات والمنظمات غير الحكومية الأخرى المرتبطة بالحكومات.

الارتباط المحتمل بين الاتجار بالبشر واللجوء واحتمال وقوع اللاجئين وطالبي اللجوء ضحية للاتجار بالبشر يرتبط بظاهرة الاتجار بالبشر والدخول غير القانوني إلى بلاد اللجوء. وفي الدول التي تطبق أنظمة دقيقة للتأشيرات، وسياسات لجوء صارمة وسيطرة أكثر صرامة على حدود، قد يلجأ بعض اللاجئين إلى اتخاذ إجراءات يائسة وربما غير شرعية في بحثهم عن بلاد لجوء آمنة، ومن السهل بالتالي وقوعهم ضحية لخداع المتاجرين بالبشر. ولكن قد يدرك بعض ضحايا الاتجار الفرق بين أنواع الاتجار بعد مغادرتهم أو عند وصولهم إلى غايتهم، عندما يبرز الخداع في الاتجار على وجه الواقع.

وتشعر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالقلق تجاه موضوع الاتجار بالبشر بالناس كونه بشكل أحد أوجه انتهاكات حقوق الإنسان، ويمكن أن يعتبر في بعض الظروف جريمة ضد الإنسانية أو جريمة حرب في ظروف النزاع المسلح. وقد يعتبر بعض ضحايا الاتجار، وخاصة ولكن ليس حصرياً النساء والأطفال، كلاجئين بموجب إتفاقية ١٩٥١ إذا كان خوفهم الشديد من الإضطهاد مبني على الأقل على أحد اسس الإتفاقية المذكورة. قد يتأهل ضحايا الاتجار للحصول على الحماية الدولية للاجئين إذا عجزت بلد المنشأ أو لم ترغب في توفير الحماية لهم ضد الهروب مرة أخرى أو التعرض للأذى الشديد كنتيجة لإنتقام المهربين المحتمل منهم. ولكن يمكن أن يعتمد أي طلب للحماية الدولية مقدم من ضحية الاتجار اذا تقدمت في ظرفين متميزين: في حال هرّبت الضحية من الخارج وطلبت الحماية من الدولة المضيفة أو اذا هربت الضحية، ضمن أرضه الوطنية، واستطاعت تخليص نفسها والهروب إلى الخارج بحثاً عن الحماية الدولية. وعندما إجراء تقييم على طلب اللجوء المقدم من قبل ضحايا الاتجار فمن الضروري دائما الانتباه إلى الخوف الشديد من الإضطهاد وعلاقتها السببية مع أحد أو كل أسس إتفاقية ١٩٥١ – وهي الأسباب العرقية، الدين، الجنسية، الانتماء إلى مجموعة اجتماعية معينة أو فئة سياسية.

وفي دراسة نشرت مؤخراً بعنوان مكافحة المتاجرة بالناس: نظرة عامة على نشاطات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ضد الاتجار في أوروبا، حللت ارتباط المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في مكافحة المتاجرة بالناس في أوروبا. وقدمت الدراسة البيانات الإقليمية مصنفة بحسب الدولة ومبنية على الإحصائيات والإتجاهات، والهياكل القانونية الوطنية لـ٣٣ دولة من أصل يغطيها مكتب أوروبا للجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة. وقد صمم التقرير لتعميق التعاون الإقليمي وبين الدول المشتركة مثل مكتب المندوب السامي لحقوق الإنسان، ومقرر الأمم المتحدة المعين حديثاً لمعالجة قضية المتاجرة بالناس، وخصوصاً النساء والأطفال، ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبية، والمنظمة الدولية للهجرة، واليونيسيف، ومجلس الاتحاد الأوروبي والمنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية.

مناطق مشاركة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في أوروبا:	عدد الدول
تطوير قوانين مكافحة الاتجار	٨
المشاركة في مجموعات مكافحة الاتجار	٨
التدريب وبناء القدرات	٢٢
الدراسة والإحالة	٦
المنع	١١

الاستجابة لمشكلة الاتجار بالبشر

أد فرض إصلاحات تشريعية ضمن الـدول الأوروبـيـة مـؤخـراً إلـى تقدم معظم الدول قوانين مصممة خصيصاً لمكافحة تهريب الناس. وعندما تتضمن قوانين الدول قانون لمكافحة الاتجار في دستورهم الخاص بالجرائم الوطنية فهذا لا يعني أنه يتبع بروتوكول بالميرو أو مصطلحات الاتحاد الأوروبـي ولذا لا يوجد هناك معيار مشترك، لأن العقاب قد يتفاوت بشكل ملحوظ من دولة لأخرى.

وضعت أكثر الدول الأوروبية خطط عمل وطنية لمكافحة هذه الظاهرة. ولكن تعتبر المشكلة الآن في التطبيق كما هو الحال في العديد من المشاريع التي ما زالت تنفذ على قاعدة خاصة. وتعتبر ظاهرة المتاجرة بالناس ظاهرة ديناميكية جداً حيث يتكيف المهربين رداً على السياسات المصممة لمكافحتهم. وبالتالي يجب أن تطبق إجراءات لمعالجة العلاقة بين الاتجار، والـلـجـوء، وحـقـوق الإنـسـان، والفقر، والجريمة المنظمة وزيادة التجارة بالجنس. وعلى رأس كل ذلك، يجب إعارة المزيد من الانتباه إلى محنة ضحايا هذه المأساة ليكونوا بؤرة انتباه الجهات المنسقة.

وقد نفذت إحدى الردود الرئيسية للمحافظة على سلامة المهربين وذلك من خلال تأمين سكن أو ملجأ إما في دول العبور أو نقاط الوصول التي يمكن أن يقطنها الضحايا بعد احتجازهم. ويمكن أن تنشأ الملاجئ أيضاً في دول المنشأ لتستقبل عودة الضحايا. ولكن من الواضح أن عدد النساء والفتيات في ملاجئ ضحايا الاتجار في تناقص رغم وجود زيادة واضحة في عدد حالات الاتجار. وأكد تقرير صدر مؤخراً أنه في دول العبور، تعتبر الملاجئ فارغة عملياً، وإنها تحتفظ فقط بالنساء المحليات اللاتي يعتبرن قد هرّبن داخلياً[1]. وهناك سبب محتمل ونموذجي واحد يدفع الضحايا إلى اختيار البقاء في الملاجئ سواء العائدين إلى اوطانهم مباشرة، أو اولئك الذين حصلوا على فرصة للبقاء في الدول لفترة قصيرة من الوقت، وهو أن السماح بالإقامة المؤقتة مشروطة بالتعاون مع الإجراءات التحقيقية. وترغب بعض الدول في منح الضحايا فترة مؤقتة من شهرين إلى ثلاثة كفترة رجوع أو تأقلم حتى تقرر الضحية فيما إذا كانت ستتعاون مع السلطات ام لا. ولكن غالباً ما يكون الضحايا غير مطلعين على حقوقهم في العودة أو في فترة اتخاذ القرار وذلك لأن هذا البند لا يطبق بشكل منظم[2].

وعند عودة النساء والفتيات إلى مواطنهن، غالبا بدون دعم ومتابعة كافيين لمواجهة نفس نقاط الضعف الرئيسية التي أدت إلى تهريبهم في أغلب الأحيان. وهناك حاجة إلى حماية ضحايا الاتجار اذا عادوا إلى مواطنهم، ويجب الحصول على بيانات أكثر نوعية وأكثر كمية خاصة بأعداد الضحايا الذين يعودون الهرب. ويبدو وكأن هناك نقص في الدعم المقدم أثناء مرحلة إعادة اندماج النساء والأطفال الذي يعودون إلى مواطنهم، وهو أمر يترك عادة إلى المنظمات غير الحكومية دون تدخل أو دعم الحكومات وهيئات تطبيق القانون. وقد يكون السبب الذي يدفع الضحايا إلى إعادة المحاولة مرة أخرى، هو أنهم لا يعرفون حقهم في طلب اللجوء ولكنهم ينصحون بطلب الإقامة المؤقتة. وأبـدت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رأيها في عدة مناسبات بأن تصريح الإقامة المؤقت واللجوء لا يجب أن يكونا بعيدين عن بعضهم. العامل الآخر الذي يؤثر سلبياً على إمكانيات ضحايا تهريب في طلب الحماية هو أنهم عادة لا ينصحون بذلك بشكل قانوني صحيح لتقديم طلب لجوئهم. وكانت هناك بضعة حالات ينصح فيها المهربون ضحيتهم في البحث عن اللجوء كطريق لضمان إقامة الضحية في الدولة.

إن الاختلاف الإقليمي في أعداد ضحايا الاتجار المعترف بهم كلاجئين في كافة أنحاء أوروبـا يعتبر أمر خلافي، بحيث لا يقيم الضحايا في الدول المختلفة الذين يعيشون ظروف معيشية مماثلة – وهرّبوا على يد نفس المجموعة ويواجهون نفس تهديدات الإضطهاد إذا أجـبـاروا على العودة بشكل متساوي. وتعترف بعض سلطات اللجوء بطلبات اللجوء المقدمة من ضحايا الاتجار ولكن البعض الآخر لا يعير ها اهتماماً ولهذا السبب قد لا يتمكن العديد من الضحايا من الحصول على الحماية الدولية. وعموماً، هذا التضارب في منح اللجوء لضحايا الاتجار يقابله الاختلافات الجغرافية في نسب الاعتراف بطلبات اللجوء في أوروبا، حيث تعترف فقط نصف الدول الـ٤٢ باللاجئين الذين تقدموا بطلبات اللجوء المبنية على حقائق الاضطهاد الجنسي. ونتجت دراسة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للعام ٢٠٠٤ حول الاضطهاد الجنسي في القوانين والممارسات الأوروبية أن هناك فقط عشرة دول من أصل ٤٢ درست منح نوع من الحماية لقضايا اللجوء المستندة على الإستغلال الجنسي، وهي: ألبانيا، النمسا، بيلوروسيا، الدنمارك، فرنسا، ألمانيا، إيرلنده، هولندا، إسبانيا والمملكة المتحدة[3]. إنّ أقوى أسس الإتفاقية هو عضوية الضحية في مجموعة إجتماعية معينة، بالرغم من أن بعض مقدمي الطلبات اعترف بهم أيضاً على أساس الجنس والدين والجنسية.

ولا تعتمد بيانات اللجوء والاتـجـار المتوفرة على مؤشرات رئيسية، مثل العمر، أو الجنس، أو عدد الضحايا أو بلد المنشأ. بل تجمع المعلومات المتوفرة بشكل رئيسي من الوزارات الحكومية وأقـسـام وشـرطـة والمنظمات غير الحكومية ولكنها بيانات غير قابلة للقياس أو المقارنة. وجمعت البيانات في كافة أنحاء المنطقة من خلال وسائل ثابتة، وبدون هذه المعلومات من الصعب جداً رفع الوعي والتعامل عملياً مع احتياجات الضحايا للمساعدة والحماية.

تشير النتائج الرئيسية للدراسة إلى أن معظم النشاطات الوطنية والمحلية لمكافحة الاتجار ركزت على الرد بدلاً من المنع. وقد كان تأثير الرد أكبر في تطوير القانون، وتحديد المعايير الإقليمية والدولية، والأداء الإجرامي لأولئك الذين اشتركوا في عملية الاتجار، والوصول إلى حلول متينة للضحايا وحماية حقوق الأشخاص المهربين. وهناك اعتراف متزايد يفيد بأن معالجة الظاهرة الفعالة يجب أن تكون متعددة الجوانب وترغب فـي منع الاتـجـار مـن خـلال العرض والطلب. ويجب أن تعد الردود لتطابق الاحتياجات الفردية للضحايا. ويجب أن تقدم المعالجة بالعرض والطلب المتطلبات التحقيقية والقانونية والطبية وإعادة تأهيل وحلول ذات أبعاد متينة تحترم وتنطبق حقوق الضحية.

يتوفر هذا التقرير بالكامل على الإنترنت www.unhcr.org. للمزيد من المعلومات، اتصل مع مليكة فلور، المستشار الإقليمي (اللاجئين النساء والأطفال)، مكتب أوروبا، اللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، جنيف، سويسرا. البريد الإلكتروني: floor@unhcr.ch

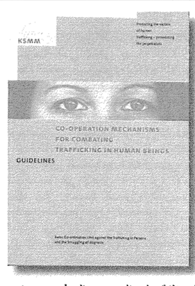
١. ليمنويسكا بي، المتاجرة بالناس في الجنوب الشرقي، ٢٠٠٤: التركيز على المكافحة /UNICEF UNOHCHR/OSCE/ODIHR, 2005 www.unicef.org/ceecis/Trafficking.Report.2005.pdf

٢. للمزيد من المناقشة، الرجاء الرجوع الى قارة سيسيليا باليه

٣. كراولي وليستر: التحليل الإقليمي للاضطهاد الجنسي في القوانين والممارسات الأوروبية، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومكتبها لأوروبي للتقييم وتحليل السياسات، ٢٠٠٤. www.accompanydetainees.org/docs/Crawley%20Report%20on%20EU%20Gender%20and%20Asylum.pdf

مكافحة الاتجار بالبشر: الطريقة السويسرية

إعداد وزارة الخارجية السويسرية



تلتزم سويسرا بمكافحة الاتجار في البشر ومنعه، ويعتمد تنفيذ هذه السياسة بنجاح ضمن بنية فدرالية على إنشاء الشبكات والتبادل الناجع للمعلومات وتطوير آليات التعاون المتينة.

تعتبر ظاهرة الاتجار في البشر ظاهرة عالمية تؤثر بشكل رئيسي على سويسرا كونها إحدى الدول وجهة السفر في هذه التجارة. ومعظم ضحايا هذا الاتجار هن من النساء اللواتي يتم إرغامهن على ممارسة البغاء وحيث يتعرضن للاستغلال، كما يقع البعض، ولكن بشكل أقل، ضحايا للاتجار بالبشر لإرغامهم على أعمال السخرة، كخدم في المنازل على سبيل المثال. ويعود أصل معظم ضحايا الاتجار إلى دول وسط وشرق أوروبا، ودول البلطيق والبرازيل وتايلاند. وتشير تقديرات مكتب الشرطة الفدرالي إلى وجود ما يقارب بين ١٥٠٠ و ٣٠٠٠ ضحية اتجار في البشر في سويسرا في عام ٢٠٠٢.

إن مكافحة الاتجار في البشر ومنعه هو هدف معلن للحكومة السويسرية وعلى كافة مستوياتها، وقد قامت وزيرة الخارجية السويسرية ميشلين كالمي- ري في يوم المرأة العالمي الموافق ٨ مارس ٢٠٠٦ بالانضمام إلى عدد من عضوات البرلمان السويسري بمطالبة المنظمات الدولية والسلطات بمكافحة الاتجار في البشر بلا هوادة[١].

وتتصدر الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون[٢] الطليعة في تنفيذ التزام سويسرا الدولي بمكافحة الاتجار بالبشر بالإضافة إلى قسم العلاقات السياسية المسؤول عن أمن الأشخاص في وزارة الخارجية السويسرية[٣]. وتتجه جهود سويسرا نحو منع الاتجار، والإعادة الطوعية لضحايا الاتجار إلى أوطانهم، وتدريب القطاع العام والمنظمات غير الحكومية، وتقديم المساعدات الطارئة للضحايا في مناطق المرور أو الدول وجهة السفر التي تقع خارج الاتحاد الأوروبي. وتعمل سويسرا مع وكالات الأمم المتحدة ومنظمات أخرى متعددة الأطراف على إيجاد معايير دولية جديدة.

وترتكز إستراتيجية سويسرا القومية لمكافحة الاتجار في البشر على البروتوكول الإضافي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة للجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية (التي وقعت عليها سويسرا عام ٢٠٠٢)، والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي إنتاج المواد الإباحية (التي وقّعت عليها سويسرا عام ٢٠٠٠)، وقد أعلن المجلس الفدرالي السويسري – وهو الذراع التنفيذي ذو السبعة أعضاء للحكومة السويسرية – أنه أقر أن تلك البروتوكولات هي أولوية تشريعية خلال انعقاد جلسته الحالية.

وعلى الجبهة الداخلية، يوكل النظام الفدرالي السويسري المسؤولية الرئيسية لمكافحة الاتجار في البشر للكانتونات (الولايات) البالغ عددها ٢٦ كانتون. وبالرغم من أن المبادئ القانونية المهيمنة منصوص عليها في القانون الجنائي الفدرالي وقانون الهجرة الفدرالي وقانون دعم الضحايا، فإن وضع تطبيق هذه الوقانين قيد التنفيذ وتطبيقها تعد من مسؤوليات الكانتونات. وتتشكل الطريقة التي يتبعها كل كانتون وفقا لآلية توزيع الموارد وعمل الشرطة وإجراءات دعم الضحايا التي تختلف من كانتون لآخر.

ويسمح تقسيم المسؤوليات بتكييف آليات التنفيذ وفق المتطلبات المختلفة والمواقف القائمة في كل كانتون، حيث يتاثر كانتون ريفي صغير الحجم مثل أبينتسيل إنرهودين بالاتجار في البشر على نحو مختلف عن كانتون زيورخ الكبير الحجم والذي يأخذ طابع حضري أكبر، لذلك فهو لن يحتاج نفس الهيكليات. لذلك يمكن لتوزيع المسؤوليات أن يكون ناجعاً على نحو خاص إذا تمكنت الأطراف المختلفة على المستوى الوطني ومستوى الكانتونات من الاستفادة من التعاون الفعال.

التنسيق المركزي

لقد تأسست وحدة التعاون السويسرية لمكافحة الاتجار في الأشخاص وتهريب المهاجرين[٤] في عام ٢٠٠٣ للتنسيق بين الممارسات والإجراءات المتخذة لمكافحة الاتجار في البشر، ويعتبر دورها الرئيس دوراً استراتيجياً – لتحسين التنسيق وعمل الشبكات، وتنسيق مسودات التصريحات والتقارير، وتحسين السجلات الإحصائية للمحكمات الجنائية وحماية الضحايا وتقديم النصح للمشرعين. إن وحدة التعاون السويسرية لمكافحة الاتجار في الأشخاص وتهريب المهاجرين ملحقة بمكتب الشرطة الفدرالي ولديها مجموعات مختصة من الخبراء تعمل على تطوير المفاهيم والاستراتيجيات التي تستعمل كأساس لصياغة السياسات وتنفيذها. وتشرف لجنة توجيهية على وحدة التعاون السويسرية لمكافحة الاتجار في الأشخاص وتهريب المهاجرين تتكون من ١٧ ممثل عن الحكومة الفدرالية، والسلطات الكانتونية، والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية. وعلى المستوى الفدرالي، يوجد الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، ومديرية القانون الدولي، وقسم الشئون السياسية المسؤول عن أمن البشر في وزارة الخارجية، وحرس الحدود، ومكتب الشرطة الفدرالي، ومكتب العدالة الفدرالي، ومكتب الهجرة الفدرالي، ومكتب المدعي العام ووزير الشئون الاقتصادية. ويعمل مؤتمر الكانتونات لرؤساء الشرطة، وسلطات الإدعاء، وموظفو المساواة بين الجنسين وكالات التنسيق لقانون دعم الضحايا وجمعية سلطات الهجرة في الكانتونات على تمثيل الكانتونات.

الاتجار بالبشر

إن الوكالات غير الحكومية والوكالات الحكومية التي تنتمي بصفة استشارية لوحدة التعاون السويسرية لمكافحة الاتجار في الأشخاص وتهريب المهاجرين تشمل مركز استعلامات نساء زيورخ – وهو وكالة استشارية خاصة لضحايا الاتجار في البشر[٥] - وجمعية أرض الإنسان[٦] والمنظمة الدولية للهجرة. ويتم استشارة المزيد من المختصين الخارجيين من المنظمات غير الحكومية إذا لزم الأمر. لذلك فإن وحدة التعاون السويسرية لمكافحة الاتجار في الأشخاص وتهريب المهاجرين تشكل مركز استعلامات وتنسيق وتحليل لكل أرجاء سويسرا من الكانتونات والحكومة الفدرالية وتشكل نقطة اتصال للتعاون الدولي.

لا للمقاضاة بدون حماية الضحايا

إن نجاح وحدة التعاون السويسرية لمكافحة الاتجار في الأشخاص وتهريب المهاجرين يعتمد أساسا على مدى التعاون الوثيق بين الوكالات المختلفة، ويتجلى وضوح أثر هذا التعاون في مجال حماية الضحايا. وتشكل إفادات الضحايا دليل قاطع في المحاكم ولا يُستغنى عن هذه الإفادات أبدا في عملية إدانة الجناة. ولكن ضحايا الاتجار في البشر لا يكونوا مستعدين عادة ليمثلوا أمام المحكمة كشهود إثبات سواء لأسباب تتعلق بانتهاكهم شخصيا أو جنسيا، أو بالصدمة التي تلقونها، أو بتهديدات الجناة أو خوفهم من مقاضاة السلطات لهم لخرقهم قانون الهجرة. وربما تزيد الحصانة من الترحيل والحماية والرعاية الخاصة من استعداد الضحايا للإدلاء بالإفادات أو يمكن أن تتسبب في ذلك، فحماية الضحايا والمقاضاة يكملان بعضهما البعض ويعتمدان على بعضهما البعض. لذلك يعتبر التعاون بين الشرطة والمحاكم وسلطات الهجرة والوكالات الخاصة والعامة المسؤولة التي تقدم النصح للضحايا أمرا حتميا من أجل مكافحة الاتجار في البشر بشكل ناجع.

ولكن التعاون بين الشرطة والمحاكم وسلطات الهجرة من جهة والوكالات التي تقدم النصح للضحايا من جهة أخرى لا يتم بشكل آلي نظرا لاختلاف أدوارهم. فالشرطة مسؤولة أساسا عن التحقيق في الجرائم، بينما ينصب اهتمام وعمل وكالات مساعدة الضحايا على العناية بالضحايا بصرف النظر عن وضع الضحايا في نظر دائرة الهجرة. لذلك فإن سر التعاون الناجح يمكن في التفاهم المتبادل، وقبول هذه الأدوار المختلفة، ووجود نقاط اتصال محددة بوضوح وعمليات مؤسسة ومفهومة جيدا. ولكي ننجح في إيجاد مثل هذه الظروف، يجري العمل على تطوير آليات للتعاون على مستوى الكانتونات، وتصدر كانتون زيورخ الطليعة في عام ٢٠٠٤ وتبعه كانتون سولوثرن. بينما ما يزال كانتوني بيرن وسانت غالين في مرحلة الإعداد لاجتماعات الطاولة المستديرة، وتم أيضا إطلاق مبادرات في كانتون لوسيرن، وبازل شتات، وبازل لاند، وفريبورغ.

إن وحدة التعاون السويسرية لمكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريبهم تدعم هذه الطريقة مستخدمة الإرشادات التوجيهية التي صدرت في المؤتمر الوطني حول الاتجار في البشر في سويسرا في خريف عام ٢٠٠٥، وتحدد آليات التعاون الوكالات المسؤولة، كما تحدد المسؤول عن التعاون من كل وكالة وتوضح وتبين أدوارها وواجباتها. ويعتبر تحديد الضحايا والسكن والرعاية وتصاريح الإقامة وأمن الضحايا وتقديم المساعدة للتعويض أو التمديد المحتمل للبقاء في سويسرا كلها أمثلة على الإجراءات التي يجب تحديدها. وتساعد آليات التعاون على تعزيز مناخ الثقة والمساءلة بين الوكالات.

وأظهرت تجربة سويسرا في مجال العنف الأسري أو تنظيم وضبط البغاء أن أفضل سبل تعزيز التعاون هي:

- الاجتماعات المختصة في شتى المجالات التي تشمل كل الأطراف الرئيسية
- الحصول على تفويض رسمي من قبل السلطات السياسية أو مصادقتها لضمان تمتع العملية بالشرعية اللازمة وإجراء العمل بموجب القرارات المتخذة
- ضمان أن الممثلين المرشحين تتوفر لديهم الخبرة العملية وأن مدراء أعمالهم مشتركين في العمل
- توفر التنظيم اللوجستي من البداية

من المهم أن يتم التمييز بين المجموعة الرئيسية والمجموعة المساندة، فممثلو سلطات الإدعاء وشرطة الكانتونات ومكاتب الهجرة في الكانتونات ووكالات المساعدة التي تعتني بضحايا الاتجار في البشر كلها تنتمي للمجموعة الرئيسية لأن جميعها منخرطة في مكافحة الاتجار بشكل مباشر، أما المشاركون في المجموعات المساندة فهم يشتملون على مكتب الرعاية في الكانتون، وخدمة استشارات التعويض في الكانتون، ومحامي للضحايا، والمنظمات الاجتماعية أو منظمات الكنيسة والموظفين المختصين بالمساواة بين الجنسين.

ويعمل التمثيل الأشمل على إضفاء المزيد من المعرفة المختصة للمساهمة في العملية ويعزز الدعم السياسي لآليات التعاون، وبمجرد أن يتفق المشاركون على مبادئ وإجراءات التعاون، يبدأ الأفراد الذين تم تعيينهم في العمل معا على قضية تلو القضية وفقا للاتفاقات التي عُقدت. ويتحقق الوضع المثالي لهذا العمل باجتماع المجموعات الرئيسية والمساندة بشكل منتظم، سنويا على سبيل المثال، وذلك لكي يتمكنوا من تقييم آليات التعاون.

ويحضر ممثل عن وحدة التعاون السويسرية لمكافحة الاتجار في الأشخاص وتهريب المهاجرين اجتماعات الكانتونات، وهذا يساعد التعاون بين الحكومة الفدرالية والكانتونات، ويُقصّر من قنوات الاتصال. ويمكن لوحدة التعاون السويسرية لمكافحة الاتجار في الأشخاص وتهريب المهاجرين أن تقدم النصح إذا لزم الأمر، ويمكن أن تقيم اتصالا بين الكانتونات والخبراء العاملين مع الحكومة الفدرالية أو الكانتونات الأخرى. وجرت مناقشة إصدار نشرة عبر البلاد من المكتب الفدرالي للهجرة إلى الكانتونات حول احتمالات بقاء الضحايا في سويسرا وذلك في أحد اجتماعات الكانتونات قبل تنفيذ إصدار هذه النشرة. وتوضح هذه النشرة الممارسات المتعلقة بالتساؤلات التي تدور حول قانون الهجرة والتي تشمل ضحايا الاتجار في البشر، وهدفها هو تنسيق كل الطرق المختلفة للكانتونات الموجودة حتى هذا اليوم.

ويجري الآن تنفيذ مفهوم آلية التعاون في المزيد من الكانتونات، وتعمل وحدة التعاون السويسرية لمكافحة الاتجار في الأشخاص وتهريب المهاجرين بكل اجتهاد للاستمرار في التنمية المهنية. وتعمل إحدى القوى الضاربة لوحدة التعاون السويسرية لمكافحة الاتجار في الأشخاص وتهريب المهاجرين على الإعداد برامج تدريب متخصصة، وستبدأ دورة متخصصة لمدة أسبوع حول مكافحة الاتجار في البشر في معهد الشرطة السويسري في خريف عام ٢٠٠٦.

وعلى أساس التجربة الحالية مع آلية التعاون في سويسرا يجب التأكيد على نقطتين: الأولى هي تحديد المختصين في مجال مكافحة الاتجار في البشر على مستوى الوكالات الرسمية المتعددة، والثانية تتعلق بشبكة الاتصالات بينها وهي أمر مهم لمكافحة الاتجار في

البشر بشكل ناجع في دولة فدرالية مثل سويسرا. وفي الختام، يمكن القول أن المؤسسات التي أقيمت في السنوات الأخيرة، وخاصة إنشاء وحدة التعاون السويسرية لمكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريبهم وتأسيس آليات التعاون في عدد متزايد من الكانتونات، أدت إلى إحراز تحسينات ملحوظة في مجال مكافحة الاتجار في البشر.

قام سيباستيان روبر بإعداد هذا التقرير نيابة عن وزارة الخارجية السويسرية وبالتعاون الوثيق معها، ويمكنكم قراءة نسخة مفصلة على الانترنت على الموقع التالي: /www.fmreview.org/pdf swissantitrafficking.pdf، وللحصول على المزيد من المعلومات، يمكنكم مراسلة تامارا منغير، في وزارة الخارجية، القسم السياسي الرابع، Bundesgasse ٣٢، CH-٣٠٠٣ Bern، Switzerland. هاتف رقم: +٤١ ٣١ ٣٢ ٣٢٨٦٧. وبريدها الالكتروني: tamara.muenger@eda.admin.ch.

١ www.calmy-rey.admin.ch/e/calendar.aspx
٢ www.sdc.admin.ch
٣ www.eda.admin.ch
٤ www.fedpol.admin.ch/e/themen/index.htm
٥ www.fiz-info.ch
٦ www.terredeshommes.org

منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تنسق لمكافحة الاتجار بالبشر

هيلغا كونراد

يتبنى عدد متنامي من الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) قوانين مكافحة الاتجار، وقد عملت هذه الدول على تعديل القوانين الجنائية لديها وإرساء آليات تنسيق قومية لمخاطبة قضية الاتجار في البشر، ولكن ما تزال هناك حاجة لوجود فهم أكثر تطورا لقضية الاتجار في البشر وطريقة تعامل تركز على الضحايا وذلك للتعامل مع هذه الجريمة الشنيعة والتعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان.

وتعتبر خطط العمل الوطنية – والمقررون المحليون – وسائل قيمة في تحديد طبيعة الاتجار وتحديد المسؤوليات بين الوكالات الحكومية والمنظمات غير الحكومية، ويجب أن تكون خطط العمل المحلية شاملة ويجب أن تخاطب أبعاد قضية الاتجار في البشر كافة – بما فيها الاتجار لأغراض الاستغلال الجنسي والاتجار للاستغلال في العمل، وخدمة المنازل، والزواج القسري والاتجار في الأعضاء، ويجب على هذه الخطط أن تأخذ ظاهرة الاتجار الداخلي، الجديدة نسبيا، في الحسبان. وما لم تضع هذه الخطط أطر زمنية، وتعين المسؤوليات وتحدد الموارد البشرية والمالية المتوفرة، فإنها ستظل مجرد أداة تهديد زائفة دون أي قوة حقيقية.

ويركز موضوع مكافحة الاتجار بالبشر حول الورطة والمعاناة التي يقع بها الناس وليس حول التعاملات الإجرامية في البضائع الجامدة، وبينما يستغل المتاجرون نقص الحماية الاجتماعية والقانونية لضحايا الاتجار بلا رحمة، فإن سن القوانين الخاصة بوضع ضحايا الاتجار يعتبر واجب حتمي، ولكي يتمكن الضحايا من تحرير أنفسهم من العنف الفعلي أو العنف المهدد، فهم بحاجة لمساعدة اجتماعية واقتصادية وقانونية شاملة، ويعد هذا أمرا ضروريا لتوفير استراتيجيات حماية ناجعة للضحايا والشهود.

وتعتبر قضية الحق في الإقامة (المؤقتة أو الدائمة) للضحايا في الدول وجهة السفر من القضايا الأساسية، والوضع المثالي يتحقق بمنح حق الإقامة القانونية بصرف النظر عن قدرة الضحايا أو استعدادهم للإدلاء بشهادات في إجراءات الدعاوى الجنائية. ويجب أن تنطوي الإقامة القانونية على حق الوصول لسوق العمل وتخويل بالوصول لبرامج ومساعدات الرفاهة التي تقدمها الدولة لتعويض الضحايا عن هذه الجريمة. وبعد مرور مهلة التفكير التي تبلغ مدتها ٣٠ يوما (كما هو منصوص عليه في مجلس الاتفاقية الأوروبية لمكافحة الاتجار بالبشر[١])، يجب على السلطات أن تمنح الضحايا تصريح إقامة مؤقت لفترة ستة شهور على الأقل، على أن تكون هذه الفترة قابلة للتجديد، مع توفر إمكانية السماح لهم بالبقاء بشكل دائم في البلاد وجهة السفر إذا لزم الأمر.

يجب أن يحصل ضحايا الاتجار على حق رفض الإدلاء بالشهادة، وإذا وافقوا على الإدلاء بشهاداتهم، يجب أن يكونوا قادرين على تحقيق ذلك في جو يخلو من المواجهات. فتعريض ضحايا الاتجار أو إجبارهم على مواجهة من استغلوهم في وقت سابق لأوانه يمكن أن يؤدي إلى تفاقم الصدمة لديهم، ويجب أن لا تؤدي عملية الإدلاء بالشهادة ضد من تاجروا بهم إلى إعادة تعريضهم للمعاناة، ولكنها يجب أن تكون تجربة تقوية وتعزيز لهم ويتحقق من خلالها حماية حقوق الضحايا وتعزيز هذه الحقوق.

ويجب منح ضحايا الاتجار من الأطفال تمديد للإقامة بشكل آلي في دول وجهة السفر حتى يتم إيجاد حل دائم لهم، ويجب أن يكون حال هؤلاء الأطفال كحال سائر ضحايا الاتجار بشكل عام، حيث لا يجب تجريم الأطفال على وجه الخصوص بسبب أفعال نتجت عن تعرضهم للاتجار أو إعادتهم إلى أوطانهم بدون عمل تقييم مخاطر دقيق لكل فرد منهم.

ولقد أثبت التعاون المنهجي والنظامي بين وكالات إنفاذ القانون والمنظمات غير الحكومية التي تدير مراكز لحماية الضحايا أنه تعاون ناجع في عملية مكافحة الاتجار في البشر. وفي الأثناء التي يجب أن نشجع فيها على تطبيق وتنفيذ القانون وأن نستمر في تدريب ضباط الشرطة ليتمكنوا من تحديد ضحايا الاتجار وإحالتهم بشكل أفضل، يجب علينا أيضا أن نعزز شبكات خدمات الدعم لكي يتمكن الضحايا من التوجه إليها والوصول فورا إلى بيئة مؤازرة.

هيلغا كونراد هي الممثلة الخاصة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول مكافحة الاتجار في البشر. للحصول على المزيد من المعلومات، زوروا الموقع التالي /www.osce.org cthb أو اتصلوا مع بيري كرالي، الموظف التنفيذي، والعنوان في النمسا: Kärntner Ring ٥-٧، A-١٠١٠ ، Vienna Austria. البريد الالكتروني: berry.kralj@osce.org

١. www.coe.int/T/E/human_rights/trafficking

منع الاتجار بالبشر والحماية منه: مسؤوليات بلد المقصد

سيسيليا بايـيـه

وفقا للمبادئ التي يوصي بها مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان ودليل حقوق الإنسان والاتجار بالبشر[١]، يجب أن تشكل حقوق الإنسان لب إجراءات مكافحة الاتجار بالبشر، وربما يجب على البلدان المقصودة إعادة تقييم استراتيجياتها للتأكد من أنها تتماشى مع المعايير الدولية وأنها توفر حماية أفضل لضحايا الاتجار بالبشر.

إن مسودة قانون الأجانب في النرويج لا يتناول موضوع الاتجار بالبشر حيث يعتقد واضعوها أن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة[٢] لا تطالبهم بذلك وأن الأحكام القائمة في ظل قانون الأجانب تقدم الحماية الكافية. وللأسف، فإن شروط القانون الخاصة بمهلة الخمسة وأربعين يوما من التفكير والإعلان المؤخر لوزير العدل حول منح الإقامة الدائمة لمن يشهدون في القضايا الجنائية ضد المتاجرين بالبشر تناقض – مثلما تناقض القوانين الأوروبية والأمريكية الأخرى – مبادئ مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان التي تنص على أنه لا يجب توفير الحماية للأشخاص المتاجر فيهم فقط شرط قدرتهم أو استعدادهم للتعاون في الإجراءات القضائية، وتقترح المبادئ أن المعايير الوحيدة التي تحدد عودة الضحية يجب أن تكون هي المخاطر التي تواجهها الضحية أو تواجه عائلتها حال عودتها إلى موطنها. وينص المبدأ رقم ١١ على وجوب منح الضحايا البدائل القانونية للعودة إلى أوطانهم حيثما يكون هناك ثمة خطر أمني كبير على سلامتهم أو سلامة عائلاتهم[٣].

لقد تم اقتراح مهلة الخمسة وأربعين يوما من التفكير لضحايا الاتجار الذين دخلوا النرويج بصفة غير قانونية لمنحهم فرصة قبول المساعدة الفعلية والنصح من الدولة. ومع ذلك فمن الواضح أيضا أن هذه المهلة مصممة للسماح للضحية بالتفكير مليا في مساعدة الشرطة في تحقيقاتها واتخاذ الإجراءات القانونية الممكنة. وتتم ممارسة ضغط إضافي على الضحية حيث يجب أن تكون هناك إجراءات قانونية أو تحقيق جاري ضد المتاجرين لكي تحصل الضحية على عمل وتصريح بالإقامة، ويتم التعامل مع احتياجات المرأة وكأنها ذات أهمية ثانوية.

وتضع هذه السياسة ضحايا الاتجار في موقف ضعيف جدا في ظل مراعاة قليلة لحاجتهم لحل دائم وحقهم في الحصول على الحماية. وحتى اليوم لم يقبل أي شخص بمهلة التفكير المطروحة، وهو أمر لا يثير الدهشة. فمطالبة الضحايا بالتقدم أولا للإدلاء بشهادات نيابة عن الدولة يعني مطالبتهم بالعمل على خدمة مصالح الآخرين أولا، وبالأحرى يجب أن تكون الأولوية لدعمهم والعمل على ضمان سلامتهم والحفاظ على كرامتهم.

يجب أن يتوفر شرط لمنح الحماية غير المشروطة المؤقتة لمدة سنة ووقف الترحيل، وهو شرط إثبات وتحديد أن الشخص وقع ضحية الاتجار. وخلال هذه الفترة، يجب توفير برامج إعادة التأهيل والمساعدة النفسية ودروس اللغة والتدريب المهني، ويجب تقديم هذه البرامج بغض النظر عن نية الحكومة في إقامة الدعاوى القضائية. ويجب السماح للنساء المتاجر فيهن أن ينظمن حالة الهجرة الخاصة بهن وأن يكون لهن فرصة دخول سوق العمل والنظام التعليمي.

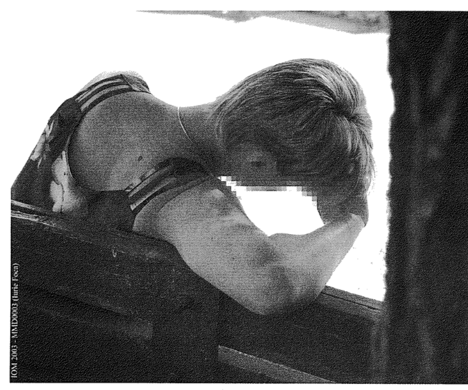
وكجزء من إستراتيجية الحماية، يمكن أن تركز الدول وجهة السفر على مشاريع إعادة الضحايا إلى أوطانهم ولكن هذا يدع مجالاً كبيراً للرغبات. ويكون التشديد الأساسي على إرسال النساء إلى الدول التي يعمها الخلل حيث يصعب تحقيق عملية إعادة الاندماج وليس من السهل ضمان أمنهن هناك. وفي غالب الأحيان لا توجد متابعة أو رقابة على المنظمات التي تعمل مع العائدين حيث يختفي الكثير من الضحايا. وغالبا ما ينتج عن العودة عملية اتجار مرة أخرى (تقدر بنسبة ٥٠٪ من الحالات)، وتعمل النرويج الآن على تعيين ملحق خاص بالعودة ليتابع حالات العائدين لضمان سلامتهم.

الحماية مقابل المنع؟

يكون الضحايا في معظم الأحيان من المجتمعات المهمشة والمحرومة من فرص التعليم والتوظيف أو عرضة للإقصاء الاجتماعي بسبب جنسهم أو خلفيتهم العرقية أو جنسيتهم أو أديانهم. وينص بروتوكول باليرمو[٣] على أهمية وجود طريقة دولية شاملة لتناول موضوع الاتجار بالبشر وأن تنصب هذه الطريقة على مواضيع منع الاتجار وحماية حقوق الإنسان. وفي شأن تناول قضايا الوقاية، فإن البروتوكول يدعو الدول إلى مراعاة تنفيذ الإجراءات اللازمة لتوفير فرص التوظيف والتعليم والتدريب بالإضافة إلى مظاهر أخرى من أشكال المساعدة. والدول ليست مدعوة فقط إلى معاقبة المنتهكين ولكنها مدعوة أيضا إلى تقديم الدعم للضحايا، بمعنى أن بروتوكول باليرمو يعرف فكرة الحماية على أنها الحاجة لاتخاذ الإجراءات الاجتماعية الاقتصادية، أي التركيز على حقوق الإنسان. وكما هو الحال في معظم القضايا التي تشتمل على حقوق المرأة، فهذه الأشكال من الضمانات هي التي تشكل ضغطا كبيرا وتتمتع بالقدرة الكامنة لاستعادة المساواة والحرية والكرامة للضحايا.

> «يجب على الدول الأطراف أن تتخذ أو تعزز من الإجراءات اللازمة، بما فيها الإجراءات التي تتم من خلال التعاون الثنائي أو التعاون المتعدد الأطراف، للتخفيف من العوامل التي تجعل الأشخاص ضعفاء وعرضه للاتجار، وخاصة النساء والأطفال، ومن هذه العوامل الفقر والبطالة ونقص الفرص المتكافئة.»
>
> المادة رقم ٩ من بروتوكول باليرمو

وتدعو اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وبروتوكول باليرمو، ومبادئ مفوض الأمم المتحدة السامي للاجئين الدول إلى مخاطبة موضوع منع الاتجار من خلال



IOM 2003 - MMD0003 (Iurie Foca)

اعتبارها لمثل تلك العوامل. لذلك توجد صلة بين استراتيجيات منع الاتجار نيابة عن الضحايا المحتملين وحماية الضحايا الفعليين، ويجب على الدول أن تعزز الروابط التي تصل بين سياساتها في كل مجال وذلك للرقي بها بشكل متناغم.

ويجب على الحكومات تعزيز نظام التعليم وإمكانية الحصول على الممتلكات وتحقيق مستوى أفضل من المعيشة في البلد الأصلي وذلك لمنع التجنيد. لقد دعمت النرويج برامج وحملات إعلامية لتعزيز حقوق المرأة في المجتمع في قارتي أفريقيا وأسيا. لكن هذا التركيز على تنمية حقوق المرأة على المدى البعيد ربما يكون ذو صلة أكبر بالنساء اللاتي يبلغن سن الرشد خلال عقد أو عقدين من الزمان عندما (على نحو يبعث على التفاؤل) تتم إعادة تنفيذ سيادة القانون، وتحقيق الرخاء الاقتصادي، وحل الأطر الاجتماعية العنصرية. وهناك حاجة لإطار زمني أقصر لضحايا الاتجار الحاليين من ذوي الحاجة الماسة لمنع الاتجار بهم وممن لا زالوا متواجدون في الدول التي سافروا إليها وليسوا في أوطانهم. فهم بحاجة إلى حماية متينة من احتمال تعرضهم لإعادة الاتجار بهن بالإضافة إلى حاجتهن للاندماج في مجتمع يسمح لكل ضحية بالتمتع بفرص مساواة أكبر وتحقيق مرادها كأحد أفراد المجتمع.

بدائل الهجرة

يدعو دليل المفوض الأمم المتحدة السامي إلى تعديل القوانين العسيرة للهجرة وعمل المهاجرين وذلك لتقليص ضرورة الهجرة غير النظامية. وغالبا ما تظن الدولة وجهة السفر أن الهجرة سوف تقل بسبب الإجراءات المشددة الخاصة بكل من قنوات اللجوء والهجرة النظامية إلا إن الواقع مختلف، فالذي ينتج عن السياسات المتشددة هو أن عمليات الهجرة تجري بشكل سري، فعلى سبيل المثال، أعلن وزير الحكم المحلي في النرويج عن انخفاض عدد طالبي اللجوء في نفس الوقت الذي تقدم فيه أحد مراكز الخدمة الاجتماعية في أوسلو[٥] بتقرير يفيد بأن عدد النساء الأجنبيات اللاتي تعملن في الدعارة قد ازداد بمقدار ضعفين.

ويفيد عدد من ضحايا الاتجار في أوسلو بأنهن قد تلقين تدريب على العمل كممرضات في أوكرانيا، ولكنهن لم يجدن فرص عمل هناك وبذلك تعرضن للاتجار. لذلك يجب على الدول وجهة السفر أن تستجيب لهذه الحقائق بشكل مبتكر. لقد وضع وزير الحكم المحلي النرويجي حصة نسبية للتصاريح السنوية بمقدار ٥٠٠٠ تصريح سنويا تصدر للمتدربات على التمريض واللاتي لديهن عرض عمل وتصريح رسمي، ولكن هذه الحصة النسبية لا تكتمل، وفي عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٥ تم إصدار ١٥٠٠ تصريح فقط، ويمكن للحكومة أن تستفيد من هذه الحصة النسبية في تنظيم أوضاع تلك النساء المتاجر بهن.

وفي الحقيقة، تطالب دلائل الأمم المتحدة بتبني اتفاقيات هجرة العمال، وتنص خطة عمل الحكومة النرويجية لمكافحة الاتجار على أن وزارة الخارجية والمنظمات غير الحكومية سيبلغون الضحايا المحتملات بالبدائل القانونية الحيوية للهجرة. ولقد كان هناك نقاش وجيز حول هذا الاقتراح، ومع ذلك فهذا الأمر يسترعي النشر ليصل إلى أولئك اللواتي يُعتبرن عرضة للتجنيد أو إعادة الاتجار أو العقاب.

وتتطلب طرق الوقاية لضحايا الاتجار العاملات في النرويج حلا من منظور قانون العمال وحقوق الإنسان، فعجز النساء المتاجر فيهن عن اختيار مهنتهن هو انتهاك لحقوقهن، لأنه لا يمكن اعتبار أن المرأة تشعر بالامتنان لوقوعها في الرق أو العبودية. وبالفعل فإن بروتوكول باليرمو يشدد على أن رضا الضحايا لا يمت للموضوع بصلة في ظل وجود عامل الاستغلال. ومن أجل استعادة حرية اختيار التوظيف، يجب على الدولة أن تقدم – وفيما يخص الفئات الأخرى من المهاجرين – فرص الحصول على التدريب المهني وبرامج إعادة التدريب بالإضافة إلى توفير المعلومات حول فرص وإمكانيات التوظيف.

يجب على الحكومات أن تعمل سويا مع المنظمات غير الحكومية وأصحاب العمل للعمل في بلادهم على تحديد النساء اللاتي يتعرض لخطر الاتجار أو إعادة الاتجار. إذن يجب أن تتمكن الضحايا من دخول البلاد بشكل قانوني للقيام بالأعمال التي تدربوا على القيام بها، وهناك إقبال واضح على النرويج. ويمكن تقديم الدعم المالي للمؤسسات التعليمية في الخارج لتمكينهم من مضاهاة معايير الاعتماد، وللمؤسسات التعليمية في النرويج والمستعدة لاستيعاب تلك النساء كطالبات، وللمؤسسات التي تقدم التدريب اللغوي الضروري والمهارات الأخرى.

الاستنتاج

الاتجار يعتبر عنف ضد المرأة، والهدف من إجراءات مكافحة الاتجار يجب أن يكون هو العمل على إعادة حقوق الضحايا في المساواة والأمن والحرية والتكامل والكرامة، وهذا يتطلب الآتي:

- إجراء تعديل فوري على مسودة القانون النرويجي وعلى الدلائل المحلية القائمة من أجل تقديم الحماية الحقيقية والحلول على شكل حماية مؤقتة لمدة سنة مع

الاتجار بالبشر

الوصول لطلب الإقامة الدائمة (بما في ذلك سوق العمل والاندماج التعليمي)

- توعية من يعملون في السلك القضائي لمخاطبة حقوق واحتياجات ضحايا الاتجار كاهتمامات أساسية فضلا عن كونها اهتمامات ثانوية
- تأسيس صندوق لتعزيز تمويل السياسيات «المشتركة» للمنع والحماية
- إنشاء مجموعات تركيز داخل المؤسسات لمخاطبة بدائل الهجرة المنتظمة للأشخاص الذين يتعرضون لمخاطر الاتجار.

تدرّس سيسيليا باييه قانون اللاجئين في معهد القانون الدولي والقانون العام بجامعة أوسلو. البريد الالكتروني: c.m.bailliet@jus.uio.no وهي مؤلفة كتاب ما بين النزاع والإجماع: تسوية النزاعات على الأرض في غواتيمالا: دراسة في الوقاية وحل النزوح الداخلي. يونيباب ٢٠٠٤، الرقم المعياري الدولي للكتاب ٨٢ ٣٠٣ ٠١٩١٣.

١. www.ohchr.org/english/issues/trafficking/standards.htm

٢. www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw.htm

٣. تدعو المادة رقم ٧ من بروتوكول باليرمو الدول إلى مراعاة تبني الإجراءات التشريعية أو الإجراءات المناسبة الأخرى للسماح للضحايا بالبقاء بصفة مؤقتة أو دائمة في أراضيها، وذلك مراعاة للعوامل الإنسانية وعوامل الرفق والرحمة.

٤. www.ohchr.org/english/law/protocoltraffic.htm

٥. مركز برو سنترت، هو مركز موارد قومية يختص بكافة الشئون المتعلقة بالدعارة. www.prosentret.no

عودة آمنة لضحايا الاتجار بالبشر

إيلين ويليمسن

إن تركيز هولندا على ترحيل المهاجرين الذين ليس لديهم أوراق ثبوتية يشكل عائقا لعملية حماية ضحايا الاتجار.

بالرغم أنه من الصعب الحصول على أعداد موثوق بها لحالات الاتجار، يُقدر المقرر الوطني الهولندي بشأن الاتجار أنه يتم الاتجار بحوالي ٣٥٠٠ امرأة سنويا ويتم جلبهن إلى صناعة الجنس في هولندا. ولكن المؤسسة الهولندية المناهضة للاتجار في النساء سجلت ٤٠٠ امرأة فقط كضحايا اتجار، وقامت خمسة بالمائة منهن بتوجيه اتهامات ضد من تاجروا بهن، وأحد أسباب ذلك هو أن القانون الهولندي لحماية ضحايا الاتجار (المعروف باسم «القانون بي ٩») لا يقدم للضحايا سوى قدر قليل جدا من الحماية والأمن. فإذا تقدمت الضحايا بدعاوى قضائية، فإن القانون بي ٩ يمنحهن تصرح مؤقت للإقامة ويخولهن للحصول على المساعدات الاجتماعية والملتجئ والمساعدة القانونية والاستشارة. ويحدد القانون مهلة تفكير لمدة ثلاثة شهور ولكن للأسف لا تحترم الشرطة هذا البند دائما.

والنساء اللاتي يخترن عدم التعاون والمساعدة في تقديم الدعاوى القضائية بدافع الخوف أو ممن تكون معلوماتهن غير مفصلة بشكل كاف ليستخدمها المدعون ليس لديهن حقاً رسمياً في الحصول على الحماية ويتم ترحيلهن في الحال. وبالنسبة للنساء اللاتي يخترن أن يرفعن الدعاوى القضائية، فإن مخاطر الانتقام منهن تكون كبيرة، وذلك سواء في هولندا أو ضد أحد أعضاء أسرهن في مواطنهن. وبعد انتهاء القضية وبعد أن تصبح الضحية عديمة الفائدة للسلطات الهولندية تتم إعادتها إلى موطنها. وإذا استطاعت الضحية أن تثبت أن حياتها ستتعرض للخطر إذا عادت إلى بلادها، يمكن أن تمنحها السلطات الهولندية عندئذ تصريح دائم بالإقامة، وذلك في بعض الحالات فقط.

كما أدت الإجازة القانونية للبغاء في شهر أكتوبر ٢٠٠١ إلى انتقال البغاء الواقع في الأندية الجنسية وبيوت الدعارة ذات النوافذ إلى الشوارع ومراكز خدمات المرافقة، مما يزيد من عزلة وتأثر العاملين في مجال الجنس. وعلى الرغم من أن اكتشاف الضحايا أصبح أكثر صعوبة، إلا أنه لا يوجد أي دليل على أن تشريع البغاء أدى إلى وقوع المزيد من حالات الاتجار.

إن احتمال العودة للكثير من النساء اللاتي يتمتعن «بمكانة بي ٩» يظل مليء بالمخاوف، فمن الشائع أن تجد نساء يتمتعن بمكانة بي ٩ لفترات تصل إلى سبع سنوات ويشعرن الآن أنهن بأمان في هولندا أكثر من أوطانهم الأصلية. وأظهرت المقابلات التي أجريت مع ضحايا الاتجار أن الأغلبية كن يشعرن بخوف شديد من العودة، فبعد أن ساهمن في الزج بمن تاجروا بهن وراء القضبان، فهن يتوقعن الانتقام وذلك لأن شبكات الاتجار منتشرة دوليا والمتاجرون على علم بعناوين أسر الضحايا. وهناك مجازفة من أن يقوم أقارب الضحايا بتلقيبهن بالعاهرات أو مهاجمتهن أو حتى قتلهن بسبب العار الذي جلبنهن على عائلاتهن.

وقالت إحدى السيدات: «كيف يمكنني التفكير في احتمال العودة وأنا لا أعلم بالمفاجئات غير السارة التي يخفيها لي القدر هناك؟ كيف تتسنى لي العودة وأنا لا أتوقع ما يقد يفعله المتاجرون؟ كيف أعود وربما المجتمع لن يقبلني مرة أخرى أبدا؟»[١]

واستشهدت السيدات اللاتي أجريت معهن المقابلات بقضايا الفوضى القانونية وانعدام الأمن وإخفاق الشرطة أو السلطات في حماية الضحايا في أوطانهن. وبعد أن غادرت الضحايا أوطانهن لجني المال، فغالبا ما يكون الأمر عسيرا إن لم يكن مستحيلا عليهن أن يعدن وأيديهن خالية. وغالبا ما تكون احتمالات التوظيف مقفرة في أوطانهن، وخاصة أمام النساء القادمات من الأقليات العرقية.

مساعدة وتقوية ضحايا الاتجار

من باب مساعدة ضحايا الاتجار الذين يتقدمون بطلبات للحصول على الإقامة، قامت مؤسسة مناهضة الاتجار في النساء بتطوير قائمة للعاملين الاجتماعيين والمحامين لضمان توفر واعتبار كل خيارات البقاء أو العودة عند التعامل مع طلبات البقاء في البلاد. وتعمل منظمة السُخرة في هولندا، وهي مبادرة مشتركة لمنظمتي هيومانيتاس وأوكسفام نوفيب، على دعم ومساعدة ضحايا الاتجار بغض

النظر عن حالتهم وذلك بطرق متنوعة:

- بناء القدرات: تسهيل «اتصالات الأصدقاء»، وهي مجموعة نظيرة للاستشارة النفسية الاجتماعية، وتقديم دعم مالي مؤقت ونشر المعلومات.
- الدعم الفردي: إيجاد بدائل مناسبة للنساء من خلال التعليم والتدريب.
- التأييد على مستوى السياسة لطريقة ترتكز على حقوق الإنسان.
- إنشاء تحالفات مع المنظمات غير الحكومية الأخرى وتأسيس شبكات دولية لضمان تحقيق العودة الناجحة والمستقبل الأفضل للضحايا في بلادهم.

ومن المهم أن:

- تكون إعادة الضحايا إلى أوطانهم طوعية وأن تتم فقط بعد إجراء عملية تقييم للاحتياجات والمخاطر، وحتى هذا التاريخ لم تنفذ الحكومية الهولندية هذا الإجراء.
- لا يتم اعتبار النساء المتاجر بهن كمجرد «مهاجرات غير شرعيات»، فالإخفاق في الاعتراف بأنهن نساء متاجر بهن وتم استغلالهن هو انتهاك مستمر لحقوقهن الإنسانية.
- إذا تمت إعادة الضحايا، من المهم أن تتصل المنظمات غير الحكومية بهن قبل عودتهن وأن يتلقين مساعدة طويلة الأجل في أوطانهم. أما الآن، إذا تم تقديم المساعدة، فإنها تستمر لبضعة شهور فقط.

وبالتعاون مع المنظمات غير الحكومية مثل شبكة لاسترادا[٢] والمنظمات الدولية مثل المنظمة الدولية للهجرة، تُقدم منظمة السُخرة المساعدة للكثير من النساء من أوروبا الشرقية وغرب أفريقيا. ويهدف المشروع الجديد إلى إنشاء تحالفات دولية وتحديد الشركاء في الدول الأفريقية للترحيب بالضحايا العائدات ودعمهن. وبالتشاور مع النساء اللاتي حصلن على مكانة بي ٩ في هولندا، ستتطلع منظمة السُخرة إلى احتياجات إعادة التأهيل للضحايا العائدات إلى أفريقيا. ويرجى من هذا المشروع التجريبي أن يساعد على تعزيز وتفويض السيدات العائدات، وأن يمنحهن مستقبلا جديدا وأن يعمل على عدم إعادة الاتجار بهن. وإذا لم تحصل النساء على فرص أفضل في أوطانهن، سيظللن هدفا سائغا للمتاجرين.

تعمل ايلين ويليمسن مع منظمة السُخرة في هولندا www.blinn.nl. البريد الالكتروني: e.willemsen@blinn.nl

١ منظمة السُخرة ، اميرين، فان، العودة؟، أمستردام ٢٠٠٥.

٢ www.lastradainternational.org

مكافحة الاتجار بالبشر في جنوب قارة أفريقيا

ساوري تيرادا وبول دي غوشتنيير

يعتبر موضوع الاتجار في البشر موضوعا حساسا في جنوبي أفريقيا، ويرتبط دائما بالهجرة غير القانونية والبغاء وسخرة الأطفال، وغالبا ما يتم التطرق إليه بأسلوب أيديولوجي دون تناول جذوره.

لا أحد يعرف الكثير عن الأسباب الرئيسية لظاهرة الاتجار في البشر وحجمها في جنوبي أفريقيا، وتوحي المعلومات المتوفرة بأن الاتجار يسود بشكليه هناك، وهما الاتجار الداخلي والاتجار عبر الحدود، ويسود الاتجار في الأطفال داخل أوطانهم، ووثقت المنظمة الدولية للهجرة حالات من الاتجار الداخلي للأطفال في جنوب أفريقيا، وحالات اتجار خارجية من موزمبيق وأنغولا ومنطقة البحيرات العظمى إلى جنوب أفريقيا، وذلك لتلبية احتياجات صناعة الجنس الإقليمية المعقدة جداً[١].

وبينما يعمل المصدر الحالي للمعلومات على توعية العامة من الناس، إلا أنه ما يزال غير كاف لدعم البرامج الشاملة لمخاطبة أبعاده المتعددة، ولم يتسبب الفهم المحدود للعلاقة القائمة بين الهجرة والاتجار في الحصول على أي إجماع على القوى المسببة لهذه المشكلة وآثارها على سلامة حالة الأطفال والنساء. وتنزع السياسات القائمة إلى تبديل المواقف والاتجاهات بدون أي تقديم تفسير ملائم. ومن الضروري جدا أن يتبنى عمل مكافحة الاتجار طريقة في التعامل مختلفة عن تلك المتبعة في التعامل مع البضائع المهربة – مثل المخدرات والأسلحة الخفيفة.

إن أفضل الممارسات لمكافحة الاتجار في البشر تتطلب وجود طريقة شاملة تكون حساسة لقضايا الفقر، والضعف، والرزق، والنوع، والطبقة، والعرق. وتأمل منظمة اليونسكو في تشجيع العمل بطريقة تهدف إلى تحقيق النتائج، وتعزيز الحوار بين صناع السياسة، والمنظمات الشعبية، والعلماء. ويجب انخراط الأشخاص المتاجر بهم والعائدين وعائلاتهم في مبادرات لحماية حقوق الإنسان الخاصة بهم، وفي عام ٢٠٠٧، سيتم نشر تقارير حول أبحاث لفهم العوامل الاجتماعية الثقافية والاقتصادية والقانونية التي تؤدي إلى الاتجار في البشر في ليسوثو، وموزمبيق، وجنوب أفريقيا.

ساوري تيرادا هي المسئولة عن موضوع الاتجار في البشر في اليونسكو، البريد الالكتروني: s.terada@unesco.org، وهي تنسق مشروع مكافحة الاتجار في البشر في أفريقيا (www.unesco.org/shs/humantrafficking)، وهو عبارة عن مبادرة لتطوير سياسات أكثر ملائمة ثقافيا لمكافحة الاتجار في النساء والأطفال في غربي وجنوبي أفريقيا.

بول دي غوشتنيير، بريده الإلكتروني: (p.deguchteneire@unesco.org) هو رئيس قسم الهجرة الدولية في منظمة اليونسكو (www.unesco.org/shs/migration) والتي تهدف إلى الدعوة إلى احترام حقوق المهاجرين والمساهمة في اندماجهم المسالم في المجتمع.

يمكن الاطلاع على تقرير: الفقر والنوع والاتجار بالبشر: إعادة النظر في أفضل الممارسات في إدارة الهجرة، بقلم تان-دام ترونغ من اليونسكو والصادر عام ٢٠٠٦ على الموقع:

http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001432/143227e.pdf

١ www.iom.org.za/Reports/TraffickingReport3rdEd.pdf

نيجيريا: الاتجار بالبشر والهجرة

فكتوريا إيجيوما نوغو

لقد فشلت اتفاقيات إعادة القبول القائمة بين نيجيريا والدول المقصودة في الامتثال للمقاييس الدولية المتعلقة بحماية حقوق المهاجرين والأشخاص الذين يتم الاتجار بهم.

زادت الحاجة إلى المهاجرين من أجل العمل نتيجة زيادة العمر المتوقع للأفراد وانخفاض معدلات الولادة في الدول المتقدمة. وتحتل نيجيريا المركز الأول للدول النامية المصدرة للمهاجرين من أجل العمل، بسبب ضخامة قطاع الشباب الباحثين عن حياة أفضل فيها، إلا أن تقاعس صانعي القرار في الاعتراف بالهجرة والسماح بها في الدول المستقبلة أدى إلى تحفيز ظاهرة الاتجار بالأشخاص والذين عادة ما تكون غالبيتهم من المهاجرين بغية العمل الذين اختاروا مغادرة بلدانهم لتحسين أوضاعهم المعيشية، إلا أنهم يلتجئون إلى التجار بالأشخاص والمهربين عند اصطدامهم بالقيود الموضوعة على الهجرة.

هناك حاجة ماسة لحماية حقوق العمال المهاجرين والتي من المحتمل أن تخفض نسبة الاتجار بالأشخاص بشكل كبير، إضافة إلى تمكين المهاجرين من استخدام السبل القانونية للخروج من الأوضاع التعسفية والاستغلالية. إذا توفرت لهم الحماية، فإن هذا سيساعدهم على اللجوء إلى السلطات في حال لم يدفع أرباب العمل أجورهم أو أساؤوا معاملتهم دون الخوف من المعاقبة بترحيلهم، والذي سيؤدي إلى وقف الاتجار بالأشخاص وخفض حوادث الاستغلال التي تحدث في أماكن العمل.

انتشار الاتجار بالأشخاص في نيجيريا

تشير تقديرات منظمة اليونيسيف إلى أن حجم الأرباح التي تجنى من الاتجار بالأشخاص في غرب أفريقيا لا يتفوق عليه إلا حجم الأرباح الناجمة عن تجارة الأسلحة والمخدرات. ويمكن أن ينظر إلى الاتجار الدولي بالأشخاص في نيجيريا على أنه امتداد للتجارة الداخلية بالأشخاص فيها، وهو أمر بالغ الانتشار هناك، حيث اعتادت العائلات الفقيرة على إرسال أطفالها الذين لا تقدر على إطعامهم للعمل لدى العائلات الغنية، حيث تكون بعض هذه الحالات حميدة تتمثل في اعتناء العائلات الغنية بالأطفال كأنهم جزء متأصل من العائلة، إلا أن بعضها يشكل حالات استعباد واضح ومعلن لهؤلاء الأطفال. وعادة ما يأتي هؤلاء الأطفال من المقاطعات الجنوبية والغربية في نيجيريا ليتم استغلالهم وتشغيلهم في بيوت الأغنياء في المدن النيجيرية والدول الواقعة في غرب القارة الإفريقية أو إجبارهم على العمل كباعة متجولين وغيرها من المهن، ويؤتى بالأطفال من جمهورية توغو وجمهورية بنين للعمل في نيجيريا. وكان اتحاد النساء النيجيريات قد وجد أن معظم هؤلاء الأطفال هم ضحايا للاتجار[1]. هذا ولم تصادق معظم الولايات النيجيرية الـ٣٦ على قانون حقوق الطفل الذي وضعته الحكومة الفدرالية النيجيرية.

شخاص في غرب أفريقيا لا يتفوق عليه إلا حجم الأرباح الناجمة عن تجارة الأسلحة والمخدرات

كانت وزارة الخارجية الأمريكية قد أشارت إلى أن نيجيريا تعتبر دولة مصدر، ودولة عبور، ودولة المقصد بشكل رئيسي للأشخاص الذين يتم بهم من نساء وأطفال[2] حيث يتم تهريبهم إلى أوروبا والشرق الأوسط إضافة إلى دول أخرى في أفريقيا من أجل الاستغلال الجنسي أو لكي يتم إجبارهم على العمل سواءا داخل المنازل أو خارجها. وغالبا ما يتم نقل الفتيات من أجل استغلالهم لأغراض جنسية إلى دول إسبانيا وبلجيكا وهولندا وخصوصا إيطاليا التي يوجد بها ما يقارب ١٠ آلاف من بائعات الهوى. وعادة ما ينقلون عبر طرق تهريب محددة، غالبا ما تكون عبر الصحارى. وتبدأ الفتيات رحلتهن وهن مدينات لمهربيهن بآلاف الدولارات، وعادة ما يؤخذن إلى مشعوذين لأخذ قسم منهن بأنهن سيقومون بإيفاء ديونهن وأنهن لن يكشفن هوية مهربيهن، حيث تؤخذ خصل من شعرهن أو قصاص من أظافرهن ويخبرن بأن الموت سيداهمهن إذا ما أخلفن بالأقسام التي قطعنها. وعند انتهاءهم من دفع ديونهن، يتم إبلاغ السلطات بأمرهن، الأمر الذي ينجم عنه تسفيرهن لكي يعودوا صفر اليدين إلى أوطانهن. إن الفساد من أهم العوائق التي تواجه الجهود النيجيرية لمكافحة الاتجار بالأشخاص، حيث أن التحقيقات حول معيقي القانون من المسؤولين لم ينجم عنها أية محاكمات البتة.

يعد الاتجار بالأشخاص القائم بين دول الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا(ECOWAS) ظاهرة شديدة التفشي، حيث تشير تقارير منظمة اليونيسيف إلى أن الأطفال يهربون من وإلى جمهورية بنن ونيجيريا. لقد ساعد بروتوكول حرية حركة الأشخاص –في حال وجود وثائق إثبات الهوية- بين دول الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (ECOWAS) على تعزيز الاقتصاد في المنطقة، إلا أنه كان عاملا فعالا في نمو الجريمة عبر الوطنية، بما فيا الاتجار بالأشخاص، حيث يسمح حرس الحدود للأفراد بالعبور دون حيازتهم على هذه الوثائق بسبب الفساد أو الكسل، الأمر الذي يجعل حركتهم غير مسجلة.

وكانت نيجيريا قد طبقت معظم المعاهدات الدولية المتعلقة بالاتجار بالأشخاص، وكانت لها دور أساسي في المبادرات التي قامت بها دول الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (ECOWAS)[3] إضافة إلى اتفاقيات ومذكرات اتفاقيات ثنائية أقرتها نيجيريا مع دول داخل وخارج أفريقيا حول مواضيع تتعلق بالتجار بالأشخاص والعمل القسري والهجرة إجمالا. ونتيجة لهذه الإتفاقيات، تجاهلت نيجيريا أهمية مفاوضة شروط افضل تتعلق بالسماح لمواطنيها بدخول تلك البلدان والعمل فيها، حيث أن معظم هذه الاتفاقيات تركز على إعادة تسفير النيجيريين إلى وطنهم.

من بين الدول التي وقعت نيجيريا الاتفاقات الثنائية معها:

إيطاليا: نظريا وعدت إيطاليا بضمان الحماية لضحايا الاتجار الذين يبلغون عن المتاجرين بهم بنفس الطريقة التي تضمنها للذين يبلغون عن المافيا نفسها، أما عمليا، فهناك الكثير من الغموض. حيث أن إيطاليا كانت قد سفرت مؤخرا الكثير من الفتيات، غالبيتهن ضحايا للاتجار. ولا تشير الإتفاقيات إلى الاتجار بالأشخاص بشكل محدد ولا توضح الشروط التي يتم تسفير ضحايا الاتجار عملا بها. هذا وقد أفادت الفتيات اللواتي تم تسفيرهن بأنهن حرمن من الاستفادة من القوانين الموضوعة إضافة إلى رواية قصص مروعة كن قد مررن بها. ولا يسمح لهن بالعودة إلى أماكن سكنهن لجمع حاجياتهن خلال فترة احتجازهن قبل ترحيلهن إلى نيجيريا.

إسبانيا: تشير الاتفاقية الموقعة مع إسبانيا إلى ضحايا الاتجار وتسمح لهم بأخذ ممتلكاتهم التي حصلوا بشكل قانوني قبل تسفيرهم، حيث تحدد الاتفاقية الإجراءات المشتركة لمكافحة الهجرة غير المشروعة، وتسهيل الترحيل، وتبادل المعلومات المتعلقة بشبكات الاتجار بالأشخاص، وتأسيس مراكز لتعليم المهارات للذين تم تسفيرهم إضافة إلى وضع آليات يسمح من خلالها للمهاجرين لغاية العمل بالذهاب إلى إسبانيا. إلا أن مدى تطبيق هذه الاتفاقية ما يزال غامضا.

المملكة المتحدة: وضعت مذكرة تفاهم تشير إلى الحاجة المشتركة لمكافحة تهريب الأشخاص وتتعامل مع مشكلة الفقر في نيجيريا التي تجبر السكان هناك على رهن أقدارهم في أيدي المهربين. ومع أن هناك حاجة لتفهم أكثر من قبل مسؤولي الهجرة، إلا أن الإتفاقية أكثر تعاطفا مع ضحايا التهريب من غيرها من الاتفاقيات التي تجعل المساعدة التقنية تتجه صوب نيجيريا دائما. وتدعو الاتفاقية إلى خلق استراتيجيات مشتركة لتأمين الحماية لضحايا الاتجار، إضافة إلى بناء القدرات التقنية والمؤسساتية لمكافحة التهريب، ومعاقبة المهربين. كما تشير أيضا إلى برامج لتأمين العلاج النفسي والجسدي والاجتماعي لضحايا الاتجار. إلا أنه على أرض الواقع، نادرا ما تطبق معايير حقوق الإنسان أثناء تسفير النيجيريين المهربين إلى المملكة المتحدة.

> نادرا ما يتم تطبيق معايير حقوق الإنسان أثناء تسفير النيجيريين المهربين إلى المملكة المتحدة

جمهورية بنين: أدى القلق جراء التهريب، والجريمة عبر الحدودية، والاتجار بالاشخاص والمخدرات والهجرة غير الشرعية إلى توقيع اتفاقية ما بين نيجيريا وجارتها جمهورية بنن عام ٢٠٠٣، يتم بموجبها العمل المشترك التحقيق مع المهربين ومعاقبتهم وإعادة الضحايا إلى بلدانهم. لقد ركزت الدولتان على التسفير لدرجة أنهم أغفلوا حقوق الإنسان الخاصة بالضحايا، ومن الحوادث الرديئة التي وقعت تلك التي تخللها تسفير لأطفال وجودوا يعملون في مقالع حجر في ولاية أوغن عام ٢٠٠٣، دون تحقيق كاف حول ظروفهم ورغباتهم أو حتى مصلحتهم، حيث أن بعضهم كانوا قد أجبروا إلى السفر إلى نيجيريا منذ أن كانوا أطفالا حيث فقدوا كل وسائل الاتصال مع عائلاتهم.

عليه تقدم التوصيات التالية:

- على نيجيريا أن تصادق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية اللازمة لحماية حقوق المهاجرين وأفراد عائلاتهم.
- يجب تقوية بروتوكول حرية حركة الأشخاص بين دول الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (ECOWAS)، لمنع انتهاك حقوق المهاجرين والحد من الاتجار بالأشخاص.
- يجب أن تفاوض نيجيريا على اتفاقيات ثنائية تؤمن الحماية لمواطنيها من المهاجرين، وتراجع تطبيقها بشكل منتظم.
- يجب على القنصليات النيجيرية تأمين المعلومات للمهاجرين حول حقوقهم وحول كيفية طلب المساعدة.
- يجب على الدول المقصودة تطبيق القوانين التي تجرم وتعاقب على التشغيل القسري وعليها أيضا تنظيم أوضاع المهاجرين.
- يجب على الدول المقصودة احترام الاتفاقيات الثنائية المتعلقة بمكافحة تهريب الأشخاص.
- على الدول المقصودة ضمان الالتزامات الموثقة في الاتفاقيات الثنائية بتقديم بناء القدرات والدعم المؤسساتي للحكومة النيجيرية لمكافحة مشكلة تهريب الأشخاص.
- على الدول المقصودة ضمان المعاملة الإنسانية تجاه الذين يتم تسفيرهم لضحايا الاتجار بالأشخاص خلال التسفير، وضمان السماح لهم بأخذ ممتلكاتهم الشخصية قبل المغادرة.
- على الدول المقصودة تشجيع مفتشي العمل ومفتشي الخدمة الاجتماعية بأخذ الخطوات اللازمة في حالة أوضاع العمل البالغة القسوة، وإذا احتاج المهاجرون إلى رعاية طبية عاجلة.
- على الدول المقصودة تأمين التدريب اللازم للموظفين المسؤولين عن تطبيق القوانين المتعلقة بالتهريب والإساءات الجنسية و الإساءات المرتكبة ضد العمال لمساعدتهم على كشف الاتجار وتبني تصرفات أكثر إيجابية تجاه ضحايا الاتجار بالأشخاص.

يكمن مفتاح الفرص الاقتصادية بالنسبة للكثير من النيجيريين في الهجرة، إلا أن عددا كبيرا من المهاجرين، وخصوصا النساء منهم، ممن يواجهون أوضاعا استغلالية تكثر فيها الإساءات، من دون أن يستطيعوا الحصول على حماية قانونية فعالة. يجب على الدول المقصودة فعل المزيد لضمان حقوق العمال المهجرين لتتوافق والمعايير الدولية. أما في نيجيريا، يجب زيادة الوعي بالحقوق القانونية للنساء والأطفال وبنتائج الاتجار بالأشخاص.

تعمل فكتوريا ايجيونما نوغو في مجال المحاماة في نيجيريا، إضافة لكونها ناشطة في مجال حقوق الإنسان. بريد إلكتروني:
nwogu@ilo.org أو
vickylegal@yahoo.co.uk

١. www.wildaf-ao.org/eng/IMG/doc/Olateru-Olagbegi_ENG.doc

٢. http://gvnet.com/humantrafficking/Nigeria-٢.htm

٣. www.unodc.org/pdf/crime/trafficking/Declarationr_CEDEAO.pdf

الاتجار بالبشر

الاتجار بالبشر في البرازيل: المسلسلات الدرامية التلفزيونية مقابل الواقع

لوسيانا كامبيللو ألميدا، لويزا هيلينا ليتي، وفرانس نيدرستغت

تزدهر الآن في البرازيل نوع جديد من العبودية بعد مرور أكثر من ألف سنة على إلغاء العبودية رسميا هناك.

يبدو أن الاتجار بالنساء، لأغراض الاستغلال الجنسي التجاري، في كل من البرازيل وأوروبا والولايات المتحدة واليابان ودول أخرى، يتم على مستوى عال من التنظيم، وبالإضافة إلى ذلك، يتم «الاتجار» بالكثير من البرازيليين الفقراء إلى سوق العمل بالسخرة داخل البرازيل، وعلى الأغلب يتم ذلك في المزارع النائية في المقاطعات الداخلية الشاسعة ذات البقع السكانية المتناثرة مثل بارا وماتو غروسو.

وبعد نقل العمال المستعبدين من منازلهم إلى الشمال الشرقي المقفر، يتم إخبارهم أنهم مدينين بالمال مقابل سفرهم وإقامتهم وطعامهم ومعداتهم وأنه يجب عليهم العمل لسداد تلك الديون. هذا الدين والمزارع الضخمة التي لا يمكن الوصول إليها والتهديدات المتواصلة والعنف المسلح لأرباب العمل كلها تعمل على تورط العمال في شكل قاس من عمل السخرة المماثلة للرق.

ويعتبر مستوى التباين الاجتماعي الكبير في البرازيل، بالإضافة إلى نقص فرص العمل من العوامل التي تدفع البرازيليين إلى مغادرة منازلهم وبلادهم. وبمجرد وصول الفتيات والشابات البرازيليات وعدد متزايد من الترنسفستايت، غالبا ما يجدون أنفسهم ضحايا لانتهاكات حقوق الإنسان تشتمل على عبودية الديون، والانتهاكات الجنسية، وأشكال أخرى من الانتهاكات، والحد من الحريات الأساسية، والحق في حرية التنقل والحركة.

لقد تمت إذاعة القضايا الدولية للاتجار في البشر وتهريبهم على التلفاز المحلي لأول مرة من خلال مسلسلات درامية مؤثرة تتمتع بشعبية واسعة، وتبعت إحدى المسلسلات الحديثة أقدار سيدة وأحلامها بأن تصبح راقصة باليه. وبعد أن استجابت لإعلان للعمل في اليونان، تجد أنه تمت مصادرة جواز سفرها وأنها أجبرت على العمل في البغاء. وفي أحد المسلسلات الدرامية الأخرى، تحلم بطلة المسلسل بالحياة في الولايات المتحدة وتقرر أن تدفع المال إلى المهربين ليساعدوها في الوصول إلى هناك. وربما يكون البرنامج رومانسي على نحو خيالي، إلا أنه أثار النقاشات القومية حول تهريب البشر ونبه الصحف إلى عدد البرازيليين الذين يلقون حتفهم على الحدود المكسيكية الأمريكية وهم يسعون لتحقيق أحلامهم، ولكن للأسف فالإعلام لا يميز بين تهريب البشر والاتجار بهم، وهو أمر يؤدي إلى نشوء جدل سياسي واستراتيجيات غير واضحة لمواجهة تلك القضايا.

الحكومة تبدأ في التحرك

وبالإشارة إلى مواجهة الممارسات الشبيهة بالرق داخل البرازيل، فإن فرق مكافحة الرق المتنقلة التابعة لوزارة العمل في حكومة الرئيس لويز إناسيو لولا دا سيلفا تمكنت من تحرير آلاف من عمال السخرة حيث تم تحرير ٥١٠٠ شخص على الأقل في عام ٢٠٠٣. ووفقا لمنظمة العمل الدولية، أصبحت البرازيل الآن نموذجا تتبعه الدول الأخرى حيث تجمع خطة العمل القومي ضد السخرة ما بين كل المبادرات المناهضة للسخرة لضمان التنسيق بينها (رغم أن هذا للأسف لا يشمل بعد مكافحة الاتجار بالبشر).

وبدأت الحكومة في التعامل مع قضية الاتجار في البشر على عدد من الجبهات وتُشرك عددا من الوزارات، وفي عام ٢٠٠٢ استهلت وزارة العدل ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في شراكة لتطوير مشروع لمكافحة الاتجار الدولي في النساء لأغراض الاستغلال الجنسي. ويجري توزيع الملصقات والنشرات على المعابر الحدودية والموانئ الجوية، وتقوم الحكومة بتمويل برامج بناء القدرات والحملات لمنع إغراء الضحايا المستقبليين ووقوعهم في عبودية الجنس.

ولكن يجب على صناع السياسة أن يلاحظوا أن:

- على الرغم من التغيرات المؤخرة، فإن القانون البرازيلي – الذي يوضح الآن مفهوم الاتجار الداخلي والخارجي في الرجال والنساء والراشدين والقاصرين بشكل صريح – يشير إلى الاتجار لأغراض البغاء فقط.
- الانتباه الرسمي والإعلامي يتجاهلان الاختلاف بين البغاء القسري والاستغلال الجنسي من جهة، والبغاء الطوعي من جهة أخرى، وهناك مخاطرة من أن تتم مقاضاة العاملين في مجال الجنس (أو تجريم عملهم) بذريعة مكافحة الاتجار في البشر.
- ربما تستخدم الحكومات والمنظمات غير الحكومية الأجنبية مكافحة الاتجار في البشر للسعي لتحقيق جداول الأعمال الخاصة بهم، وعلى سبيل المثال، فقد قامت الولايات المتحدة بالضغط على المكسيك لمطالبة البرازيليين بالحصول على تأشيرة لدخول المكسيك.
- عندما يكون هناك قلة في احتمالات السفر بشكل قانوني – ووفرة من العوامل الضاغطة – من المرجح أن يقع الأناس الضعفاء فريسة للمتاجرين في البشر.

يجب أن تركز إجراءات مكافحة الاتجار على تعريف الاتجار كما ورد في بروتوكول باليرمو، وهو ساري المفعول في البرازيل منذ فبراير ٢٠٠٤، وهو أداة دولية تعترف بأن الاستغلال هو العنصر الرئيس في مفهوم الاتجار بما في ذلك – على الأقل – استغلال بغاء الآخرين أو الأشكال الأخرى من الاستغلال الجنسي، أو السخرة أو الخدمات القسرية، أو الرق أو الممارسات الشبيهة به، أو العبودية، أو إزالة الأعضاء.

وبالرغم من التغييرات الحديثة في قانون العقوبات البرازيلي، لا يزال المفهوم القانوني للاتجار في البشر ينقصه المزيد والمزيد. وبالرغم من أن بروتوكول باليرمو أصبح نافذ المفعول في البرازيل قبل تقديم هذه التغييرات، فإن التعريفات البرازيلية الجديدة للاتجار الدولي والداخلي في البشر لا تركز على الاستغلال ولكنها في المقابل تركز على

البغاء. ولا تشمل التغيرات القانونية الأشكال الأخرى للاتجار في البشر، مثل السخرة – التي تخضع لقانون منفصل. ولا يزال القانون المتعلق بالاتجار في البشر غير كاف لحماية المتاجر بهم من الاستغلال ووصم العار ويعوزه الوضوح في تحديد الضحايا ومساعدتهم وإعادة دمجهم.

إن الممارسات الجيدة التي تم تطبيقها مؤخرا حول مكافحة السخرة داخل البرازيل، بالإضافة إلى المصادقة على بروتوكول باليرمو يجب أن يحثا السياسيين البرازيليين والإعلام على توضيح مفاهيمهم وأن يروجا لتحرك مشترك يرتكز على التعريف الأشمل للاتجار في البشر الوارد في بروتوكول باليرمو.

يعمل المساهمون في هذه المقالة في بروجيتو تراما (www.projetotrama.org.br)، وهو اتحاد برازيلي لمنظمات حقوق الإنسان وحقوق المرأة ويعمل على مواجهة قضية الاتجار في البشر من خلال التأييد، وتنظيم الحملات، وعمل الأبحاث، وتقديم المساعدة القانونية والاجتماعية والنفسية. البريد الالكتروني: projetotrama@projetotrama.org.br

مؤسسة ريكي مارتن تدير حملة لإنهاء الاتجار بالأطفال

بيبيانا فيرايولي سواريز

تعمل المؤسسة التي أنشأها النجم البورتوريكي البارز ريكي مارتن، على زيادة الوعي بطرق منع الاتجار بالأطفال ومساعدة ضحايا هذا النوع من الاتجار.

وكان ريكي مارتن، سفير النوايا الحسنة التابع لمنظمة اليونيسيف (UNICEF)[1]، والحائز على جائزتي غرامي، قد صرح قائلا «يشكل الأطفال أكثر من نصف عدد ضحايا الاتجار بالأشخاص الإجمالي، حيث يتم إجبارهم على العمل في مجال المنشورات الإباحية والبغاء وتسخيرهم للعمل قسرا. إن الاتجار بالأشخاص عمل مجرد من الأخلاق والضمير تقدر عائداته السنوية بعشر مليارات دولار، يجب علينا العمل معا من أجل مكافحة إحدى أكثر المشاكل وحشية في عالمنا اليوم.»

عام ٢٠٠٤ قامت المؤسسة بإنشاء 'الناس من أجل الأطفال'، و هي مبادرة دولية لمكافحة الاتجار بالأطفال، هدفها زيادة الوعي العام والتأثير على صناعة القرارات المتعلقة بهذه الآفة، بدأت المؤسسة بعد سنة من إنشائها بالعمل إلى جانب وزارة الصحة والخدمات البشرية الأمريكية[2] في حملة باللغتين الإنجليزية والإسبانية من أجل زيادة الوعي العام، وترويج خدمة هاتفية مجانية لضحايا الاتجار بالأشخاص في الولايات المتحدة وبورتوريكو، مما يوفر الدعم للضحايا ويمكن الأشخاص من الإدلاء بالمعلومات، التي من شأنها المساعدة في مكافحة الاتجار بالأشخاص. وقامت المؤسسة بإطلاق حملة جديدة في آذار/مارس من عام ٢٠٠٦ إلى جانب المنظمة الدولية للهجرة (IOM) كولومبيا[3]، ولجنة ما بين المؤسسات الكولومبية لمكافحة الاتجار بالأشخاص، وكانت الحملة تحت عنوان: 'لا تسمح لأحد بسلب أحلامك' تهدف إلى تأمين خطوط النصائح الساخنة وتشجيع الإعلام على زيادة الوعي، وكانت حملة مماثلة قد أطلقت في الإكوادور، حيث استقبلت الخطوط الساخنة أكثر من ١٤٨٠٠ مكالمة من أشخاص طلبا للنصيحة، أو المعلومات، أو للإبلاغ عن حالات اتجار بالأشخاص.

تعمل المؤسسة أيضا- بالتعاون مع شركة مايكروسوفت- على إطلاق حملة لحماية الأطفال من أخطار الإنترنت، حيث تظهر ريكي مارتن في تسجيل فيديو باللغة الإنجليزية، الإسبانية، إضافة إلى البرتغالية، وتهدف هذه التسجيلات إلى زيادة الوعي لدى الأطفال.. يشرح رئيس المؤسسة أنجل سلتوس ذلك بقوله: «تستهدف تسجيلات الفيديو هذه المعلمين والآباء والأطفال في أميركا اللاتينية بشكل مبدئي، إلا أن التزامنا يصل إلى المستوى الدولي». هذا وستطلق المؤسسة عام ٢٠٠٦ حملة جديدة تحت اسم 'اتصل وعش' بالتعاون مع بنك تنمية البلدان الأمريكية والمنظمة الدولية للهجرة، من أجل زيادة الوعي العام ورفع مستوى الحماية في عدة دول في القارتين الأمريكيتين.

لمست المؤسسة نتائج مشجعة لأعمالها، ففي أواخر عام ٢٠٠٥، أدان ريكي مارتن والمراسل الدولي للـCNN كريستسن أمانبور، الاتجار بالأشخاص في برنامج أوبرا المعروف عالميا، مما حدا بمشاهدي البرنامج للضغط على ممثليهم في مجلس الشيوخ لوضع مسألة وقف الاتجار بالأطفال ضمن أولوياتهم. نتيجة لذلك، قامت الولايات المتحدة بإصدار قانون إعادة إقرار حماية ضحايا الاتجار بعد مرور ثلاثة أشهر على إذاعة البرنامج.

ريكي مارتن، كارولينا أرانها (المديرة العامة لمايركوسوفت - البرازيل) وأنخيل سالتوس (رئيس مؤسسة ريكي مارتن) يعلنون عن الشراكة لتأمين سلامة الأطفال على الإنترنت في أمريكا اللاتينية في ديسمبر ٢٠٠٥.

«سنمشي جميعا بخطىً ثابتة من أجل تحقيق الحماية لهؤلاء الأضعف في مجتمعاتنا، الأطفال»
ريكي مارتن

تشغل بيبيانا فيريولي سيريز منصب مديرة الاتصالات والبرامج في مؤسسة ريكي مارتن www.rickymartinfoundation.org

بريد إلكتروني: **bibiana@rm-foundation.org**

١. www.unicef.org/protection/index_23840.html
٢. www.hhs.gov
٣. www.oim.org.co

لبنان تعترف بالاتجار في البشر

سيغما هدى

قام المقرر الخاص المعني بجوانب حقوق الإنسان لضحايا الاتجار بالأشخاص، لاسيما النساء والأطفال، بزيارة لبنان مؤخراً، وعلى عكس الدول العربية الأخرى فقد قام لبنان بالتصديق على بروتوكول باليرمو،

وتعتبر قضية الاتجار في الأشخاص مشكلة هامة في لبنان حيث أنها تؤثر بشكل خاص على النساء الأجنبيات اللاتي يعملن خادمات في المنازل وأولئك الأجنبيات اللاتي يعملن في صناعة الجنس. وتعتبر ظاهرة الاتجار في الأطفال اللبنانيين والأطفال الأجانب لأغراض التسول في الشوارع والاستغلال الجنسي هي مشاكل أصغر من ناحية الكم وأقل خطورة.

ويسافر عدد كبير من المهاجرات إلى لبنان للعمل كخادمات في المنازل، وتقدر المنظمات غير الحكومية أن هناك ما بين ١٢٠ ألف و٢٠٠ ألف من المهاجرين العاملين في المنازل في دولة يبلغ تعدادها السكاني أربعة ملايين نسمة فقط، وأكبر هذه المجموعات تأتي من سريلانكا وتليها الفلبينيات والأثيوبيات، وتخفق الحكومة في ممارسة الجهد اللازم لحمايتهن من الاستغلال والإساءة.

- تقوم السلطات بمصادرة جوازات السفر عند الوصول وتسليمها لأصحاب العمل الذين يحتفظون بها بدورهم لضمان «استثمارها» لمبالغ تتراوح بين ١٠٠٠ و٢٠٠٠ دولار أمريكي لسداد تكلفة الوكالة وأجرة السفر الجوي.
- وبدون حيازة جوازات السفر، تتعرض النساء للاعتقال والإدانة الجنائية لكونهن مهاجرات بدون وثائق ثبوتية ومن ثم يتعرضن للترحيل.
- وتوقع النساء عموما على عقد قبيل سفرهن إلى لبنان، ولكن عند الوصول يجدن أنهن مجبرات على توقيع عقد آخر براتب أقل بكثير، ويكون هذا العقد هو الشكل القانوني الصحيح في لبنان بالرغم أنه تم في موقف يتسم بالخداع والإكراه.
- ولا يسمح للخادمات بتغيير أرباب عملهن أثناء فترة إقامتهن.
- وتُستثنى تلك الخادمات من الحماية التي يقدمها قانون العمل في البلاد، وأحكامه التي تتعلق بعدد ساعات العمل والإجازات.
- ويتغاضى المسئولون عن القيود المفروضة على الحركة ويتجاهلون الحالات المتكررة للتعدي بالضرب على الخادمات.
- ولا يحاول أي منهم مقاضاة أرباب العمل على حرمان الخادمات من الحرية، ومنع الأجور عنهن، وحتى الاعتداء الجنسي عليهن لا يفضي إلى الإدانة.
- وغالبا ما ينجح أرباب العمل المتورطون في الانتهاكات والاستغلال في التقدم بإدعاءات ليس لها أساس من الصحة بقيام الخادمات الهاربات بالسرقة، وبعد إدانة تلك الخادمات بالسرقة والتواجد غير القانوني في لبنان، ربما ينتظرن شهورا حتى تُقدِم إحدى المنظمات غير الحكومية أو إحدى الجهات المحلية على مساعدتهن في العودة إلى أوطانهن.

وتقدم الآلاف من النساء القادمات من أوكرانيا وروسيا وبيلاروسيا وملدوفا الخدمات الجنسية في الملاهي الليلية للأثرياء من اللبنانيين والسائحين الخليجيين، وتعتقد الكثيرات من تلك النساء أنهن سيقدمن عروض تعري راقصة ولكن بعد وصولهن يكتشفن أنهن سيقمن علاقات جنسية مع الزبائن. ويعمل نظام التأشيرات الذي يختار تلك النساء على أنهن «فنانات» على تسهيل عملية الخداع. وغالبا ما تبقى تلك النساء في صناعة الجنس من خلال نظام عبودية الديون، حيث لا تحصل الكثيرات منهن على أي دخل مادي حتى يستعيد الشخص الذي يوظفهم التكاليف الفعلية أو المتوقع إنفاقها على تجنيدهن وسفرهن. وبعد مضي ستة أشهر يتم نقل النساء إلى أحد مالكي الملاهي الليلية في سوريا أو أي دولة أخرى من دول حوض البحر المتوسط لتبدأ لعبة الديون مرة أخرى. فالنساء اللاتي يعملن في قطاع الجنس الذي لا تحكمه القوانين – السودانيات أو العراقيات اللاتي يهربن من النزاعات أو الخادمات اللاتي يهربن من وظائفهن المهينة وممن ليس لديهن خيارات أخرى – يُحرمن من شكل من أشكال حماية الدولة وهن أشد عرضة للاستغلال.

وتستغل الجماعات المنظمة من الراشدين أطفال الشوارع والأطفال الآخرين القادمين من المجتمعات المهمشة ليعملوا كمتسولين ويستولون على حصة كبيرة من دخلهم. ويجب اعتبار هؤلاء الأطفال كأطفال متاجر بهم داخليا بعد أن يتم نقلهم من مناطق الحماية إلى مناطق الضعف.

ويفتقر موظفو إنفاذ القانون والموظفون الحكوميون للفهم الواضح لمفهوم الاتجار في البشر لذلك فهم يخفقون في التفريق بينه وبين تهريب المهاجرين عبر الحدود، ويغفلون عن حقيقة أنه يمكن الاتجار بالأشخاص بالرغم من حصولهم على تأشيرات سفر سارية المفعول.

إن دعوة لبنان لي لترأس البعثة يعتبر أمرا مشجعا بالإضافة إلى الدلائل المؤخرة على الاعتراف عال الشأن للحكومة لضرورة الانتباه لقضية الاتجار في البشر. ولكن يجب على التزام الحكومة بمخاطبة موقف الاتجار أن يترجم إلى الإصلاحات المؤسساتية القانونية الضرورية، وتوصياتي الرئيسة هي:

- يجب على الحكومة أن تعزز التعاون القومي والدولي وأن تتبنى الإصلاحات القانونية لتجريم كل أشكال الاتجار وأن تعزز قوانين العمل وتحدد الأشخاص المتاجر بهم وتحميهم وأن تعيدهم إلى أوطانهم بأمان.
- يجب على الدول المرسلة أن تقدم حماية قنصلية ناجعة لمواطنيها في لبنان ويفضل أن يتم ذلك على أساس الاتفاقيات الثنائية الخاصة بالهجرة المبرمة مع لبنان.
- يجب على المجتمع المدني ومنظمات حقوق الإنسان والإعلام ونقابات العمال والمجتمع الدولي أن يتحدوا مواقف التمييز التي تساهم في استغلال العمال المهاجرين والنساء الأجنبيات في صناعة الجنس واستغلال أطفال الشوارع.

منذ شهر أكتوبر ٢٠٠٤، تقلدت سيغما هدى، وهي محامية بنغلادشية، منصب مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بجوانب حقوق الإنسان لضحايا الاتجار بالأشخاص، لاسيما النساء والأطفال، البريد الالكتروني: sigmahuda@gmail.com. وتم نشر تقريرها حول بعثتها إلى لبنان في فبراير ٢٠٠٦، ويمكنكم الاطلاع عليه على الموقع

المتاجرة في النساء الإثيوبيات إلى اليمن في ازدياد مستمر

مارينا دي ريخت

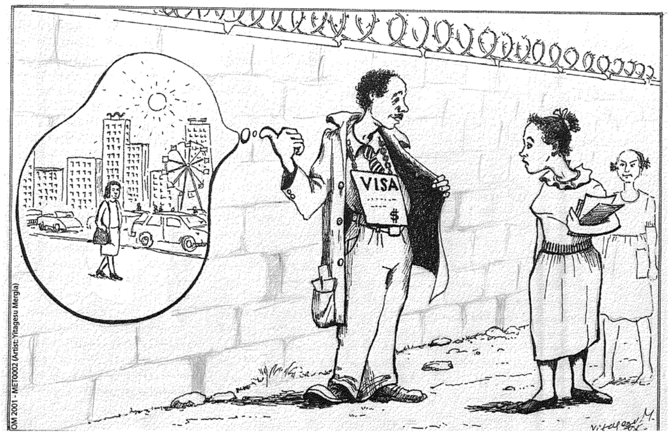
لا أحد يعلم بالأعداد الهائلة من النساء الإثيوبيات اللاتي يهاجرن إلى الشرق الأوسط للعمل في الخدمة المنزلية.

«آمل أن لا تمر بما مررتُ به!» استهلت هذه الجملة رسالة بُعثت إلى مجلة «غيبيتا»، وهي مجلة تصدر للإثيوبيين في اليمن، والكثير من النساء راسلن هذه المجلة وأدلين بشهادات حول كيف تمت المتاجرة بهن إلى اليمن ليتولين أعمالا في مجال الخدمة المنزلية، وقد تحدثن عن الخداع والعزلة وسوء المعاملة والأعباء القاسية للعمل والرواتب غير المدفوعة وجوازات السفر التي تمت مصادرتها منهن والإساءة الجسدية والنفسية التي عانين منها. وتبدي الكثيرات منهن ندمهن على اتخاذ قرار السفر وينصحن الأخريات بعدم حذو حذوهن، ولكن تدفق النساء الإثيوبيات الشابات اللاتي في أمس الحاجة لتحسين حياتهن وحياة عائلاتهن لا يزال في ازدياد مستمر.

وحتى بدايات تسعينيات القرن العشرين لم يبد أهل إثيوبيا أي رغبة بالسفر إلى الشرق الأوسط – ما عدا أولئك الذين ينحدرون من اصل عربي/مسلم. وبعد قلب نظام الحكم المستبد لمنغيستو هيلي ميريام في عام ١٩٩١، حصل الإثيوبيين على حق حرية التنقل. وأصبحت لبنان والسعودية ودول الخليج إثرها من مقاصد الإثيوبيات الرئيسية في رحلاتهن بحثا عن مستقبل أفضل.

واجتذبت اليمن، والتي تعتبر دولة فقيرة نسبيا، المهاجرات الإثيوبيات اللاتي يتولين أعمال الخدمة المنزلية المأجورة. إن هيكليات العائلات الآخذة في التغير، والمستوى التعليمي المتزايد لليمنيات، والعدد المتزايد للموظفات والمواقف المتغيرة تجاه الخدمة المنزلية يفسر الإقبال المتزايد على الخادمات في المنازل في اليمن. وتمنع العوائق الاجتماعية الثقافية اليمنيات من العمل المنزلي، لذلك فالمهاجرات يلبين الطلب. واليمنيات الغنيات يفضلن توظيف الأسيويات ولكن عائلات الطبقة المتوسطة غالبا ما يوظفون الإثيوبيات لأنهن متوفرات ويعتبرن خادمات جيدات. وتعمل اللاجئات الصوماليات أيضا كخادمات ولكنهن لا «يقطن في المنازل» خلافا للإثيوبيات.

وتأتي الكثيرات من الإثيوبيات إلى اليمن بتأشيرات سياحية ليعثرن على عمل عبر الأقارب والأصدقاء، والنساء اللواتي يجندهن أصحاب الوكالات ويوظفهن بنظام العقود هن الأكثر ضعفا على وجه الخصوص، حيث أن كل الوكالات الكثيرة التي تتخذ الترتيبات والاستعدادات لتوظيف الإثيوبيات كخادمات في الشرق الأوسط هي وكالات غير مسجلة، ويمكن اعتبارها وكالات اتجار بالبشر. وعادة ما يتقدم المتاجرون أنفسهم من النساء أو يتم



ملصق من رسم الفنان الإثيوبي يتاغيسو ميرغيا قام بتصميمه لصالح حملة المنظمة الدولية للهجرة ضد الاتجار بالبشر

الاتجار بالبشر

تقديمهن إلى المتاجرين عبر الأصدقاء أو الجيران أو الأقارب، وتتورط النساء المتاجر بهن أحيانا في تجنيد المهاجرات الأخريات. ويكون المتاجرون في معظم الأحيان إما من سلالة مختلطة، من أب يماني وأم إثيوبية، أو يمانيو المولد أو أنهم ترعرعوا في إثيوبيا. وتفتقر السلطات اليمنية إلى القدرة اللازمة لضبط نشاطات التجنيد غير القانوني لأصحاب الوكالات وفي معظم الأحيان يستطيع المتاجرون استخدام نفوذ ذوي السلطة ليضمنوا إيقاف أي إجراء قانوني يُتخذ ضدهم.

ناك الكثير من التحديات التي يجب تخطيها في اليمن، كما هو الحال في أماكن أخرى في المنطقة، وذلك لتقديم أنظمة وطنية لحماية النساء المتاجر بهن والمهاجرات والخادمات اللاجئات.

ويمكن أن ينتهي المطاف بالنساء اللواتي يقترضن المال من أصحاب الوكالات أو السماسرة إلى الوقوع في عبودية الديون، ومن ثم يتوجب عليهم العمل لفترات زمنية طويلة من أجل الوفاء بديونهن بالكامل، وتجد الكثيرات صعوبة جمة في ترك أرباب عملهن وأصحاب الوكالات ومن الشائع أن يعانين من الإساءة الجسدية. وفي معظم الأحيان يقوم أصحاب العمل وأصحاب الوكالات بمصادرة جوازات سفر النساء ومنعهن من مغادرة أماكن وظائفهن بدون رفقة، وهو الأمر الذي يستحيل معه أن تبحث النساء عن فرص عمل أفضل أو أن يهربن أو أن يتصلن بالإثيوبيين الآخرين. ولكن ربما تدرك الإثيوبيات حقوقهن ويقررن الفرار والحصول على فرص عمل أفضل. لذلك تفضل بعض العائلات توظيف الإثيوبيات الفلاحات من صغيرات السن حيث يعتقدون أنهن مطيعات أكثر ويكون احتمال رحيلهن أقل. ونتيجة لذلك، يتعمد المتاجرون في إثيوبيا على تجنيد النساء صغيرات السن من غير المتعلمات والقادمات من عائلات فقيرة في المناطق الريفية وإقناعهن بالفكرة عبر روايات عن الرواتب المرتفعة والفرص التعليمية.

وقامت السلطات الإثيوبية وبمساعدة المنظمة الدولية للهجرة ببذل جهود لمكافحة الاتجار بالإثيوبيات وإرسالهن إلى الشرق الأوسط، ومنذ شهر يوليو ٢٠٠٤، يحق للنساء اللواتي يرغبن في الرحيل إلى الشرق الأوسط أن يفعلن ذلك بشرط أن تتم إجراءات السفر والتوظيف من خلال وكالة مرخصة قانونيا تعترف بها وزارة العمل والشئون الاجتماعية الإثيوبية، ويجب على صحاب الوكالة أن يضمن أن صاحب العمل سيوقع على عقد ويسدد ثمن تذكرة السفر وقيمة الضمان الصحي للخادمة، وأن يدفع لها راتبا شهريا بقيمة ١٠٠ دولار أمريكي كحد أدنى، ويكون صاحب الوكالة مسؤولا عن فض أي نزاعات تنشأ بين السيدة وأرباب عملها وإيجاد وظيفة بديلة. ولكن الإجراءات البيروقراطية التي تدخل في عملية الهجرة القانونية تستهلك الكثير من الوقت لدرجة أن الكثيرات يفضلن استخدام المتاجرين على الرغم من التكاليف الإضافية الكبيرة. وفي غالب الأحيان تفتقر السفارات الإثيوبية في الدول المستقبلة إلى القدرة اللازمة لمكافحة نشاطات المتاجرين، ويستمر أصحاب الوكالات غير القانونيين في إدارة أعمالهم بدون ضوابط نتيجة لذلك.

وتجد الخادمات اللواتي يهربن من أرباب عملهن مسألة الاندماج في المجتمع الإثيوبي المتنامي في اليمن يسيرا إلى حد ما، وفي معظم الأحيان ينتقلن للعيش مع إثيوبيات أخريات ويجدن عمل كخادمات بشكل مستقل. وتجني الخادمات اللواتي يعملن بشكل مستقل رواتب أعلى ولكنهن يتحملن مسؤولية تغطية نفقاتهن الخاصة بالمعيشة والعمل وتصاريح الإقامة. وتستمر الكثيرات من تلك النساء في الحياة في اليمن بدون وثائق ثبوتية أو تصاريح، وبينما تجازف الخادمات المهاجرات اللواتي ليس لديهن أوراق ثبوتية في السعودية ودول الخليج ولبنان من خطر الاعتقال والترحيل، إلا أن سيطرة الحكومة في اليمن لا تزال ضعيفة.

واليمن هي الدولة الوحيدة في شبة الجزيرة العربية التي صادقت على اتفاقية اللاجئين لسنة ١٩٥١، وبأن الصوماليين يعتبرون لاجئون.[1] ولكن يجري العمل على تشديد عمليات الرقابة والسيطرة، كما يتضح من رد اليمن على العدد المتزايد للأشخاص الذين يعبرون البحر الأحمر بصفة غير شرعية في طريقهم إلى اليمن، وهي رحلة لمدة يومين بتكلفة ٥٠ دولار أمريكي، وردها على الضغط الذي تفرضه الولايات المتحدة لفرض سيطرة أشد على الحدود لمنع الإرهاب. وتعلن الحكومة اليمنية بانتظام عن أنها سوف تعتقل وترحل أي شخص لا يمتلك تصريحا بالإقامة، وأنه لن يسمح لمقيمين غير الشرعيين بمغادرة اليمن بدون سداد غرامة مالية عن الفترة التي قضاها بدون تصريح إقامة، مما يعني أن الكثيرات من الإثيوبيات اللاتي يعملن بشكل مستقل غير قادرات على العودة إلى إثيوبيا ولو حتى بشكل مؤقت. لذلك بينما تكون قدرة تنقل العاملات المتاجر بهن واللاتي تعملن بعقود محظورة لعدم السماح لهن بمغادرة منازل أرباب عملهن بدون رفقة، فإن قدرة تنقل العاملات اللاتي تعملن بشكل مستقل تكون محظورة لأنهن لا يمتلكن الوثائق الثبوتية في معظم الأحيان وبالتالي فهن عاجزات عن مغادرة اليمن.

مساندة الخادمات المهاجرات في اليمن

لا توجد في اليمن أي منظمة رسمية تدافع عن حقوق الخادمات المهاجرات، وسفاراتهن في صنعاء هي الأماكن الوحيدة التي يمكن أن يلجأن إليها، ولكن السفارات تكون عاجزة في معظم الأحيان عن حل مشاكلهن بشكل فعال وناجح.

تم تأسيس مجموعة مناصرة للخادمات اللاجئات والمهاجرات في اليمن في شهر مارس ٢٠٠٥، وأهدافها الرئيسية هي:

- إنشاء شبكة وإجراء الأبحاث لجمع ومشاطرة المعلومات
- رفع مستوى الوعي بين عاملات الخدمة المنزلية وزيادة الخادمات ومنحهن استقلالا ونفوذا أكبر
- التجمع والتأييد لوضع هذه القضية على برنامج عمل السياسيات

هذه الشبكة ما هي إلا الخطوة الأولى، وهناك الكثير من التحديات التي يجب تخطيها في اليمن، كما هو الحال في أماكن أخرى في المنطقة، وذلك لتقديم أنظمة وطنية لحماية النساء المتاجر بهن والمهاجرات والخادمات اللاجئات. ولحسن الحظ، فإن منظمات دولية مثل المنظمة الدولية للهجرة ومنظمة العمل الدولية[2] تتخذ القضية مأخذ الجد، ومعا يمكننا تحقيق التغيير.

مارينا دي ريخت هي زميلة في برنامج ما بعد شهادة الدكتوراة في كلية أمستردام للأبحاث والعلوم الاجتماعية، بجامعة أمستردام. البريد الالكتروني: M.C.deRegt@uva.nl

١. انظر نيسيا هيوز (٢٠٠٣) «اليمن واللاجئون: مواقف تقدمية» نشرة الهجرة القسرية العدد ١٦
www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR16/fmr16.12.pdf

٢. في عام ٢٠٠٥ قامت منظمة العمل الدولية بتمويل دراسة تخطيطية عن الخادمات المهاجرات في اليمن، ومن شأن هذه الدراسة أن تؤدي إلى اتخاذ إجراءات ملموسة.

هل يعتبر الاتجار بالبشر قضية معنية بالهجرة أم بحقوق الإنسان؟

بيث هيرزفيلد، وسارة غرين، وسارة إبستين، وكرستين بيدو

حثت المنظمات البريطانية الرائدة الحكومة البريطانية على بذل المزيد من الجهود لحماية ضحايا الاتجار.

يجري الاتجار سنويا بالمئات من النساء والأطفال والرجال من أفريقيا وآسيا وشرقي أوروبا وجلبهم إلى المملكة المتحدة وإغوائهم وغمسهم في الاستغلال الجنسي وأشكال أخرى من السخرة، بما في ذلك العبودية المنزلية والأعمال الزراعية والتحميل والبناء. وبالرغم من أهمية هذه المشكلة، فلا تتوفر للمتاجر بهم شكل من أشكال الحماية أو المساعدة المضمونة في المملكة المتحدة.

وتوضح إحدى الحالات الجديدة هذا الأمر جيدا، حيث أغارت الشرطة البريطانية في شهر سبتمبر ٢٠٠٥ على صالة «كدلز» وهي «صالة للتدليك» في مدينة برمنغهام، حيث تم العثور فيها على ١٩ امرأة من لتوانيا وألبانيا وملدوفا ورومانيا وتايلاند ممن يعتقد أنهن ضحايا للاتجار. و تمت مصادرة وثائق هؤلاء النساء وكن يحتجزن في أحد المنازل نهارا ويتم إحضارهن إلى هذه الصالة ليلا. وقد كانت هذه الصالة مؤمنة بواسطة سياج كهربائي، وعثرت الشرطة على بندقية نارية وعصي في المكان. وبالرغم من أن الشرطة اشتبهت في أن تلك السيدات كن ضحايا للاتجار، إلا أن معاملتهم لهن كان مميزة واعتمدت على أصل تلك النساء سواء كن من الاتحاد الأوروبي أم لا، مما يعكس نزوع المملكة المتحدة إلى لتناول موضوع الاتجار من زاوية الهجرة بدلا من كون الاتجار جريمة ترتكب ضد الأشخاص.

وتم احتجاز النساء اللاتي ينتمين لدول تقع خارج نطاق الاتحاد الأوروبي في مركز يارلسود للترحيل، وتم الإفراج عن النساء اللاتي ينتمين إلى الاتحاد الأوروبي، وحتى وقت مطالبة وزارة الداخلية بتوضيح هذه القضية، لم تحصل أي من تلك السيدات على فرصة تلقي المساعدة الطبية أو الاستشارة القانونية الملائمة أو الملاذ الأمن. ولاحقا لذلك، أعلنت وزارة الداخلية أنه يجب ترحيل ست سيدات منهن في اليوم التالي، وهي معاملة غير مناسبة كليا لمن يشتبه بأنهن ضحايا الاتجار، وتم توقيف هذا الإجراء فقط بعد ممارسة الضغط على الوزارة.

إن المخاوف المتعلقة بمعاملة الحكومة البريطانية للأشخاص المتاجر بهم تتعزز بعدم انخراط الحكومة في أي معايير دولية من شأنها تقديم الحد الأدنى على الأقل من الحماية والمساعدة للمتاجر بهم. فالحكومة لم توقع على توجيهات مجلس الاتحاد الأوروبي حول تصاريح الإقامة القصيرة الأجل، والتي تنص على وجوب إشعار الأناس المتاجر بهم «بإمكانية الحصول على تصريح الإقامة هذا ومنحهم مهلة للتفكير مليا في موقفهم مما يساعد على تهيئتهم لاتخاذ قرار مبني على معرفة جيدة سواء بالتعاون مع السلطات المختصة أم لا». ولم تنخرط الحكومة في الاتفاقية الأوروبية لمناهضة الاتجار في البشر التابعة للمجلس الأوروبي[1]، وهي أول معيار دولي يقدم الحد الأدنى المضمون لمعايير الحماية للأناس المتاجر بهم، بما في ذلك مهلة التفكير لمدة ٣٠ يوم على الأقل للبقاء في البلاد وتلقي المساعدة الطبية العاجلة والاستشارة القانونية والملاذ الأمن.

وفي ظل عدم توفر مهلة التفكير، يتعرض البالغون المتاجر بهم والذين ينتمون لدول تقع خارج الاتحاد الأوروبي للترحيل الفوري، وهذا ليس من مصلحة الشخص المتاجر به حيث يمكن أن يقع ضحية للاتجار مرة أخرى، وهو ليس من مصلحة الشرطة أيضاً حيث أنها ستخسر فرصة جمع المعلومات القيمة والشهادات الممكنة من هؤلاء الشهود مما قد يساعد الشرطة على مكافحة الاتجار على المدى البعيد. وتعتبر مهلة التفكير هامة جدا أيضا لأنها تحمل فرص تقييم سواء كانت حياة الأشخاص المتاجر بهم معرضه للخطر أم أنهم قد يتعرضون للاغتصاب أو التعذيب أو أي شكل آخر من أشكال التعذيب. ودائما ما يعاقب المتاجرون الضحايا لتعاونهم مع السلطات وذلك كتحذير للآخرين أو كعقاب لأن السلطات قبضت عليهم أو لعدم سدادهم للأموال التي يدينون بها.

وتعمل كل من النرويج وهولندا وبلجيكا على منح الأشخاص المشتبه في تعرضهم للاتجار فرصة إضافية بهم مما ساعد على زيادة عدد القضايا المرفوعة ضد التجار في تلك البلاد، وتوافق المؤسسات الخيرية الخاصة بالأطفال على أن أفضل شيء يحقق مصلحة الطفل هو المبادئ التوجيهية التي تتعلق بحماية الأطفال المتاجر بهم بما في ذلك تأمين فترات الإقامة والتفكير.

وتقدم المملكة المتحدة مساعدة محدودة للنساء المتاجر بهن لأعمال البغاء، وتعمل وزارة الداخلية على تمويل «مشروع بوبي»[2] الذي يقع في مدينة لندن ولكن لخمس وعشرين مكان خاص بالراشدين ويخضع تقديم هذا التمويل لمعايير مشددة، ومنها وجوب تعرض الضحية للعمل في البغاء في البلاد بالفعل وموافقتهن على التعاون مع السلطات. وتخطت الحاجة للأماكن عدد الأماكن المتوفرة في معظم الأحيان وتقصي المعايير المطبقة الكثير من النساء المتاجر بهن ممن يحتجن للمساعدة. ولا يبقى هناك أي مجال للحماية أو العناية أو المساعدة للأطفال المتاجر بهم إلى المملكة المتحدة على الرغم من المطالبة المستمرة بتوفير الرعاية في المنازل الآمنة، ولا توجد مساعدة معينة للأشخاص المتاجر بهم للعمل بالسخرة في المملكة المتحدة.

وبالإضافة إلى ذلك، لا تتوافر أي من الخدمات المتخصصة لمساعدة الأطفال المتاجر بهم، ويستمر هؤلاء الأطفال في الاختفاء من أماكن الإقامة قليلة الموارد التي تقدمها السلطات المحلية بينما يتم استغلال الكثير من الأطفال الآخرين في الأعمال التي يزاولونها ولا تنتبه إليهم السلطات بتاتاً. وتحظى سلطات حماية الأطفال بسجل يعوزه تقاسم المعلومات والمعرفة المختصة الضرورية لتحديد عمليات الاتجار في الأطفال ومكافحتها.

وفي يناير ٢٠٠٦، أدخلت حكومة

المملكة المتحدة خدمة الاستشارة العامة ضمن خطتها القومية لمكافحة الاتجار بالبشر، وكجزء من هذه العملية، حثت أربع مؤسسات رائدة – وهي منظمة العفو الدولية، والمنظمة الدولية لمناهضة العبودية، ومنظمة القضاء على استغلال الأطفال في البغاء وفي إنتاج المواد الإباحية والاتجار بهم لأغراض جنسية، ومنظمة اليونيسيف بالمملكة المتحدة – الحكومة على اتخاذ الخطوات التالية:

- الانضمام للخمس وعشرين دولة التي وقعت بالفعل على الاتفاقية الأوروبية للعمل على مكافحة الاتجار في البشر،
- توقيع اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحماية حقوق كل المهاجرين العاملين وعائلاتهم٣، وهي أشمل المعايير الدولية التي تحمي حقوق المهاجرين،
- ضمان أن خطة العمل القومية تشمل التزاما بكل من: أ) الحد الأدنى المضمون لمهلة التفكير لكل الأناس المتاجر بهم، ب) الدعم المتخصص والمساعدة الطبية، ج) منازل آمنة متخصصة للأطفال والضحايا الراشدين، د) الحق في الحصول على تصريح الإقامة المؤقت إذا كانت الضحية عرضة للخطر.

للحصول على المزيد من المعلومات، يرجى الاتصال مع بيث هيرزفيلد من منظمة إنهاء العبودية (www.antislavery.org، info@antislavery.org)، أو سارة غرين من منظمة العفو الدولية في المملكة المتحدة (www.amnesty.org.uk، sarah.green@amnesty.org.uk)، أو سارة ابستاين من اليونيسيف في المملكة المتحدة (www.unicef.org.uk، sarahe@unicef.org.uk)، أو كرستين بيدوي من منظمة وقف بغاء الأطفال وبورنوغرافي والاتجار في الأطفال للأغراض الجنسية في المملكة المتحدة (www.ecpat.org.uk، ecpatuk@antislavery.org).

١. www.coe.int/T/E/human_rights/trafficking
٢. www.poppyproject.org
٣. www.unhchr.ch/html/menu3/b/m_mwctoc.htm

هل تحمل جواز سفرك؟

في شهر فبراير ٢٠٠٦، أطلقت الشرطة البريطانية وهيئة السياحة حملة مشتركة ضد الاتجار لأغراض الجنس – وهي **عملية بينتاميتر** – والتي تعمل الشرطة من خلالها على حراسة الموانئ الرئيسية وتقديم المعلومات وهواتف للأشخاص الذين يشتبهون بأنهم تعرضوا للاتجار. وسيتم تدعيم هذه الحملة بملصق إعلاني يطرح بعض الأسئلة وبعدد من اللغات مثل: هل تحمل جواز سفرك؟ هل تعلم ستقابل من؟ هل قمت بالترتيب لسفرك؟

وتعد هذه العملية من بين الإجراءات المتخذة في المملكة المتحدة لتناول قضية الاستغلال الجنسي، وعلى النقيض، وبالرغم من أن الاتجار في البشر إلى المملكة المتحدة للعمل بالسخرة يعد جريمة جنائية ومشكلة هامة، إلا أنه لا توجد أي إجراءات رسمية تتخذ لتقديم المساعدة أو الدعم للأشخاص المتاجر هم بهذه الطريقة، بما فيهم الأطفال.

ملابس ملقية على الشاطئ في منطقة معروفة بكونها طريق الهجرة والاتجار بالبشر بين شمال إفريقيا وإسبانيا

Anti-Slavery International/Lorenzo Pesce

مكافحة الاتجار في المملكة المتحدة

وندي يونغ وديانا كويك

على الرغم من أن لا أحد يعلم بالمدى الكامل للاتجار في المملكة المتحدة، إلا أن مكافحة الاتجار أصبحت أولوية قومية لحماية الضحايا ومقاضاة المتاجرين وزيادة وعي عامة الناس لمنع الاتجار، ويجب على صناع السياسة أن يدركوا أنه لا يمكن تناول قضية الاتجار من خلال مراقبة الهجرة.

بما أن قضية الهجرة هي قضية مثيرة للجدل في المملكة المتحدة، فإن طريقة تناول موضوع الاتجار تغالي في أحيان كثيرة في التأكيد على إنفاذ القانون على حساب احتياجات الضحايا من الحماية. واختارت المملكة المتحدة أن تتناول قضية الاتجار كأنها إحدى قضايا مراقبة الهجرة فضلا عن كونها إحدى مشاكل حقوق الإنسان مما يؤدي إلى ترحيل الضحايا المتاجر بهم وخاصة النساء بدون اعتبار كاف لأمنهم ورفاهيتهم. وبالإضافة إلى ذلك فأن التهديد بترحيل الضحايا يعرض المقاضاة الفعالة للمتاجرين للخطر، ويؤثر في جودة شهادة الضحايا وتوافرها. والقيود المشددة المفروضة على نظام طلب اللجوء، والتي تهدد مقدرة الضحايا في الحصول على الحماية، تشجع على تنامي الآراء المعارضة للجوء بدون أي اعتبار كاف لالتزامات المملكة المتحدة في ظل القوانين الدولية والإقليمية والداخلية بحماية الأشخاص الذين لديهم مخاوف حقيقية من التعرض للاضطهاد.

إن حكومة المملكة المتحدة تبذل جهودا لسن قوانين تُجرِّم الاتجار، فقانون الجنسية والهجرة واللجوء لسنة ٢٠٠٢ نص على جريمة الاتجار لأول مرة، ولكن في حالات البغاء. وتبنى قانون الجرائم الجنسية لسنة ٢٠٠٣ هذا البند ووسعه ليشمل ويتناول أشكالا أخرى من الاستغلال الجنسي، وجرَّم الاستغلال الجنسي التجاري للأطفال الذي قد تصل عقوبته إلى السجن مدى الحياة. أما قانون اللجوء والهجرة لسنة ٢٠٠٤ قد وسع تعريف الاتجار بموجب قانون المملكة المتحدة إلى ما وراء الانتهاكات الجنسية ليشمل أشكالا أخرى من الانتهاكات مثل السخرة والعبودية المنزلية.

ولكن هناك مخاوف من أن تقوم القيود المتزايدة المفروضة على الوصول لنظام اللجوء في المملكة المتحدة بعرقلة تنفيذ قوانين مكافحة الاتجار. والأمر المثير للسخرية هو أنه كلما ازداد عدد الدول التي تُصعِّب وصول طالبي اللجوء إلى أراضيها، يزداد عدد الأشخاص الذين يتعرضون لخطر الاتجار، حيث أن هؤلاء الأشخاص الذين هم بأمس الحاجة لمغادرة أوطانهم سيتعرضون للنفوذ والاحتيال والإكراه الذي يمارسه المتاجرون عادة.

الحق في الحصول على الحماية

لم تتوحد جهود المملكة المتحدة لتنصب في إستراتيجية فعالة وشاملة تمنع الاتجار وتردع وتعاقب مرتكبيه وتتمتع بالحقوق والحماية للأشخاص المتاجر بهم. وحصل عدد قليل جدا من الأشخاص المتاجر بهم على حق اللجوء أو الحماية الإنسانية في المملكة المتحدة على أساس تجربة الاتجار التي مروا بها، وتحقق ذلك فقط عندما نجحت طلبات الاستئناف التي تقدموا بها وذلك في كل الحالات التي حصلت على الحماية تقريبا. إن عدم وجود شكل صريح من أشكال الحماية اللازمة للأشخاص المتاجر بهم بموجب قوانين المملكة المتحدة بالإضافة إلى العوائق التي تقف أمامهم للحصول على اللجوء والحماية الإنسانية يعني أن الأشخاص المتاجر بهم يظلون عرضة للترحيل. وتوجد تقارير تشير إلى أنه تم إعادة أشخاص متاجر بهم إلى أوطانهم قبل أن تتسنى لهم فرصة تقديم طلبات للحصول على اللجوء أو الحماية إنسانية.

يعتبر اللجوء أمرا ضروريا لحماية الأشخاص المتاجر بهم، فربما تمت المتاجرة بهم لأنهم كانوا يحاولون الهرب من أحد النزاعات المسلحة أو انتهاكات حقوق الإنسان التي تؤهلهم للحصول على مكانة اللجوء بغض النظر عن تجربة الاتجار التي مروا بها. ويمكن لحقيقة الاتجار بهم أن تخولهم للحصول على اللجوء إذا كانوا عرضة لخطر إعادة الاتجار بهم إذا تمت إعادتهم إلى أوطانهم، وفي حال عجز أوطانهم أو امتناعها عن تقديم المساعدة لهم.

لقد أفضت مقاضاة المتاجرين الذين اعتقلتهم السلطات البريطانية إلى نتائج متداخلة، حيث لم يتم توفير الحماية الكافية للأشخاص المتاجر بهم الذين تعاونوا مع جهات الإدعاء، ولا توجد ضمانات لإخفاء هوية الضحايا الذين يدلون بشهاداتهم في المحكمة.

وخلافا للولايات المتحدة الأمريكية وهولندا وإيطاليا وبعض من بلاد المقصد الأخرى، لم تتبن المملكة المتحدة آليات قانونية لضمان توفير الحماية لضحايا الاتجار سواء على المدى القريب أو البعيد. ولا يوجد بند ينص على مهلة التفكير التي يمكن خلالها أن تتعافى الضحية من تجربة الاتجار التي مرت بها وأن تتخذ قرارات بشأن المستقبل، ولا يوجد أي فرصة محددة لتفادي عملية الترحيل المصاحبة لضحايا الاتجار والتي قد تسمح لهم بالبقاء مؤقتا أو دائما في المملكة المتحدة إن لم تكن العودة ممكنة. وبدلا من ذلك، يجب على أي شخص متاجر به أن يتقدم بطلب للجوء يسمح له بالبقاء دائما في المملكة المتحدة في حالة نجاح الطلب، أو بالتقدم للحصول على الحماية الإنسانية أو تصريح تقديري بالبقاء في البلاد، ويتم تقديمها فترات محددة من الزمن.

إن مقدمي الخدمات الاجتماعية وهيئات إنفاذ القانون قلقون من أنه يتم الاتجار بالأطفال وجلبهم إلى المملكة المتحدة ليستغلهم الراشدون لينتفعوا من معونات الرفاهة الاجتماعية وذلك بالإدعاء بأنهم أطفالهم. وتشير التقارير أن هؤلاء الأطفال لا يحظون بالعناية في معظم الحالات على الرغم من استغلالهم في تلك الأغراض. فهم يُحرمون من فرص التعليم والحصول على الرعاية الصحية ويتعرضون لأشكال أخرى من الاستغلال مثل أعمال السخرة المنزلية. ولا يوجد في المملكة المتحدة أي برنامج مصمم لتناول الاحتياجات الخاصة بحماية الأطفال المتاجر بهم، وهناك شكوك حقيقية حول قدرة الخدمات الرئيسية لرفاهة الأطفال في المملكة المتحدة على ملئ الفراغ.

وتحتفظ المملكة المتحدة «بقائمة بيضاء» للدول التي تعتقد أنها تحترم حقوق الإنسان، وأشارت المنظمات غير الحكومية التي تعمل مع الأشخاص المتاجر بهم إلى أن العديد من الدول المذكورة في القائمة البيضاء هي أيضا دول مصدر في سياق الاتجار. ويذكر أنه طُلب من امرأة رومانية متاجر بها إلى المملكة المتحدة

الاتجار بالبشر

أن تعود إلى بلادها لتستأنف قرار رفض منحها اللجوء لأن رومانيا مدرجة على القائمة البيضاء. ويوجد أيضا عدد من حالات إعادة اتجار في نساء من ألبانيا، وهي أيضا مدرجة على القائمة البيضاء.

وربما يضطر ضحايا الاتجار إلى الدفاع عن أنفسهم ضد تُهم جنائية جراء استخدامهم لمستندات زائفة لدخول المملكة المتحدة، وتتجاهل هذه الطريقة حقيقة أن المتاجرين غالبا ما يجبرون ضحاياهم على استخدام مستندات زائفة لتفادي اكتشاف حقيقة أمرهم عند موانئ الدخول. ولا يقدم قانون المملكة المتحدة أي بنود للتخلي من شأنها إعفاء الأشخاص المتاجر بهم من تُهم تزوير المستندات. وربما لن يضعف هذا العمل قدرة الأشخاص المتاجر بهم على الحصول على اللجوء فقط، ولكنه سيثبط عزمهم على تقديم أنفسهم إلى السلطات.

إن برنامج المنزل الآمن الذي تموله وزارة الداخلية في المملكة المتحدة يتميز بمعاييره المشددة. ولكي تحصل النساء على الخدمات الصحية الجسدية والعقلية والتعليم وتدريب المهارات التي يقدمها برنامج بوبي، يجب عليهن أن يثبتن أنهن تمت المتاجرة بهن لمزاولة الأعمال الجنسية وأنهن دخلن سوق البغاء في المملكة المتحدة، على الرغم من أن القانون البريطاني ينص الآن على أن الأشكال الأخرى للاتجار هي جرائم. وبعد مرور أربعة أسابيع، يكون استمرار تقديم الدعم مرهونا بالتعاون في أعمال البغاء.

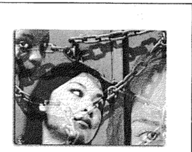
إن الاتجار لن ينتهي وربما سيستمر في الازدياد ما لم يتم تطوير استراتيجيات فعالة تمنع تحول المجتمعات المعرضة للمخاطر من الوقوع كضحايا، وتحمي ضحايا الاتجار وتساعدهم لكي يكونوا آمنين من ثأر من تاجروا بهم وأنهم ليسوا عرضة لإعادة الاتجار وأشكال الانتهاكات الأخرى، ويجب أن تحقق هذه الاستراتيجيات عملية إنفاذ القانون بأكملها ضد المتاجرين وذلك لتوجيه رسالة شديدة اللهجة بأنه سيتم ملاحقة ومقاضاة كل من سيشترك في هذه الجريمة.

وأوصت لجنة المرأة بالتالي:

- يجب أن تركز الجهود المبذولة لمكافحة الاتجار على حقوق الضحايا وحمايتهم.
- لا يجب معاقبة الأشخاص المتاجر بهم لاستخدامهم مستندات زائفة وعدم إجبار الأطفال على المشاركة في أي دعاوى قضائية ضد من تاجروا بهم.
- يجب توفير الحماية للأشخاص المتاجر بهم إذا كانت هناك مؤشرات حول احتمال تعرضهم لخطر إعادة الاتجار بهم إذا تمت إعادتهم إلى أوطانهم أو إذا كان لديهم مخاوف مبررة من الاضطهاد لأسباب تتوافق وتعريف اللاجئين.
- يجب توفير فترة قصيرة من الزمن كمهلة للتفكير لمنح الأشخاص المتاجر بهم فرصة تقرير ماذا يرغبون في فعله كخطوة تالية، سواء كان قرارهم بالتعاون مع السلطات أم بطلب اللجوء في المملكة المتحدة.
- يجب على الهيئات التي تكون على اتصال مع المتاجرين أو الأشخاص المتاجر بهم أن يطوروا آلية فعالة لتقاسم المعلومات والعمل على إستراتيجية قومية لمكافحة الاتجار.
- إذا أصرت المملكة المتحدة على تطوير قائمة بأسماء الدول الآمنة، فيجب عليها أن تمنح للنساء والأطفال على الأقل من تلك الدول فرصة النظر في طلباتهم المقدمة على أساس اضطهاد النوع أو العمر.
- يجب على المملكة المتحدة أن تصدر تصاريح إقامة قصيرة الأجل وطويلة الأجل لحماية الأشخاص المتاجر بهم ممن لا يستطيعون العودة إلى أوطانهم بأمان.
- لا يجب أن يقع عبئ تقديم الحماية والمساعدة على عاتق السلطات المحلية بمفردها ولكن يجب تمويله بشكل مركزي.
- يجب دعم موظفي إنفاذ القانون لتعزيز قدراتهم على تحديد الأشخاص المتاجر بهم ومقاضاة المتاجرين.
- يجب استعمال الممتلكات التي تتم مصادرتها من المتاجرين لدعم ومساندة برامج حماية ومساعدة الضحايا.

لا يجب أن يقع عبئ تقديم الحماية والمساعدة على عاتق السلطات المحلية بمفردها ولكن يجب تمويله بشكل مركزي.

وقت كتابة هذا المقال كانت وندي يونغ مديرة العلاقات الخارجية في لجنة المرأة للاجنات والأطفال اللاجئين. ديانا كويك هي مديرة الاتصالات في اللجنة (www.womenscommission.org). البريد الالكتروني: diana@womenscommission.org



The Struggle Between Migration Control and Victim Protection: The UK Approach to Human Trafficking

Women's Commission for Refugee Women and Children

July 2005

مصادر لدراسة قضايا التهريب والاتجار بالبشر

يمكنكم الاطلاع على مصادر (الهجرة القسرية على الإنترنت) على الموقع:
www.forcedmigration.org/browse/thematic/humanst.htm
كما يمكن الاطلاع على دليل الدراسة والبحث على الموقع:
www.forcedmigration.org//guides/fmo011

ضحايا الاتجار بالبشر في المملكة المتحدة

بوب برغوين وكلير داروين

يظهر تحليل لقضايا المحاكم مدى الصعوبة التي يواجهها ضحايا الاتجار في الحصول على تصريح إقامة في المملكة المتحدة.

يعمل التشريع البريطاني على تحسين قدراته في مقاضاة المتاجرين بالبشر ولكن لا يوجد هناك أي شكل من أشكال تعزيز الحماية للضحايا. وتدافع وزارة الداخلية عن النظام الحالي الذي تم تأسيسه لتقديم الحماية المؤقتة أثناء التحقيق في الجرائم على أنه نظام ملائم. وفي الواقع، فإن احتمال الحصول على الحماية يزداد فقط في القضايا ذات الحجة القوية ويتم منحه عادة للشهود الذين كانت شهاداتهم مفيدة في قضايا جرائم الاتجار بالبشر. ولا يوجد هناك أي إجراءات مناسبة ولا حقوق للاستئناف في حالات رفض منح الحماية. وبالتالي لا يوجد أي خيار أمام ضحايا الاتجار سوى تقديم طلبات لجوء للحصول على «الحماية الإنسانية».[١]

لقد قمنا بتحليل عشر قضايا استخدمت كسوابق قانونية لقضايا لاحقة لتحديد الأسس التي يمكن أن يبقى عليها مقدم الطلب في المملكة المتحدة ونوع الأدلة التي يتوجب على ضحايا الاتجار بالبشر تقديمها ليربحوا قضاياهم.

ويتضارب قانون السوابق مع علاقة العضوية في أي «جماعة اجتماعية» (وفئة هامة في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١)، وفي حالة مثل قضية سيدة من كوسوفو، تم قبول السيدة على أنها انتمت إلى جماعة اجتماعية خاصة من «النساء اللاتي تم إرغامهن على امتهان البغاء بغير إرادتهن». كما تم الاتفاق على أن إحدى السيدات الألبانيات كانت عضو في جماعة اجتماعية تنتمي إلى منطقة يسمح فيها العرف باختطاف الشابات ليصبحن عرائس. ولكن محكمة اللجوء والهجرة حكمت بأنه «لا يحق للنساء في طاجاكستان، أو أي مجموعة ثانوية منهن ... أن يشكلوا مجموعات اجتماعية خاصة».

ومن بين القضايا التي جرى تمحيصها، لم نرى أي قضايا سمح فيها بتقديم أي طلب استئناف على أساس خطر إمكانية التعرض للاتجار مرة أخرى، أو على أساس إمكانية تعرض ضحايا الاتجار لانتقام أولئك الذين تاجروا بهم مسبقاً. وفي حالة ضحية نيجيرية، على الرغم من الإجماع على أنها قد تتعرض لمخاطر إعادة الاتجار نظرا لصغر سنها، إلا أنه تم القرار صدر بإمكانية إعادتها إلى نيجيريا ونقلها إلى مكان إقامة آخر. كما تم رفض النظر في دعوى قضائية لسيدة من طاجاكستان لأن المحكمة اعتبرت أن قانون طاجاكستان قوي بشكل كاف ولأن عمرها ٢٨ عاما لذلك فقد تخطت العمر

> هناك حاجة طارئة لتوفير آلية جديدة لحماية ضحايا الاتجار بالبشر

الذي يستهدفه المتاجرون عادة. وفي قضية أخرى لسيدة شابة من كوسوفو، تقرر أنها ليست عرضة لخطر إعادة الاتجار بسبب التشريع المحلي ورغبة الإدارة المؤقتة للأمم المتحدة في كوسوفو بالتحقيق في مثل هذه القضايا.

ويُرغم بعض ضحايا الاتجار على دفع ثمن السفر إلى المملكة المتحدة لمن يتاجرون بهم، حتى لو أن الرحلة قد فرضها عليهم أناس آخرون. وإذا تمكن أحد الضحايا من الفرار من المتاجرين، يظل هذا الدين قائما حيث تم إبلاغ الضحية النيجيرية الشابة التي فرت من المتاجرين بها أنها مدينة لهم بمبلغ ٤٠ ألف دولار أمريكي. وفي ظل احتمال وقوع إعادة الاتجار، رفضت المحكمة النظر في هذا الأمر بحجة أن الضحية يمكنها الاختباء ممن تاجروا بها وذلك بالانتقال إلى مكان آخر في نيجيريا.

وعندما يبدو أنه لا يوجد أي دليل يبرهن على أو يدحض بطريقة أو بأخرى على مواجهة ضحايا الاتجار للخطر في بعض الدول، تفترض المحكمة أنه لا وجود لمثل هذه المخاطر. وهذا أمر يؤسف له وخاصة في الدول التي تنعدم فيها الصحافة المستقلة مما يؤدي إلى صعوبة الحصول على التقارير الموضوعية بهذا الصدد. وحينما يتواجد الدليل، تنزع المحكمة إلى الاقتناع بالتقارير «الرسمية» (مثل تقارير وزارة الخارجية الأمريكية) وتشكك سلبا في الادعاءات حتى تلك التي يقدمها مواطنو الدولة المعنية. ويندر وجود التقارير التي تتناول مدى الاتجار في البشر وأشكاله، بالإضافة إلى الحاجة الماسة لانجاز المزيد من الأبحاث والجمع المنتظم للمعلومات.

إن إمكانية انتقال مقدم الطلب إلى مكان آخر في موطنه يعتبر رفضا محتوما لأي طلب يقدمه للجوء، ولكن لا يجب أن يكون أي انتقال من هذا القبيل «فظا أكثر من اللازم». وتعتبر خصائص الدول قضية هامة جدا في قضايا الاتجار، فدولة كبيرة بحجم نيجيريا يمكن أن تسمح بالتنقل داخلها بينما لا يساعد حجم دولة صغيرة مثل ألبانيا على ذلك.

وفي غياب بعض الإجراءات المحددة للحصول على الحماية المؤقتة في المملكة المتحدة، لا يكون هناك خيار أمام ضحايا الاتجار سوى التقدم بطلبات الحصول على اللجوء. ولكن الفرص المتاحة أمام ضحايا الاتجار لإثبات تأهلهم للحصول على حق اللجوء أو الحماية الإنسانية تعتبر محدودة جدا في ظل القانون البريطاني. ولو كانت المملكة المتحدة جادة في مسألة مكافحة الاتجار، فيجب توفير آلية جديدة (خارج نطاق نظام اللجوء) لحماية ضحايا الاتجار. ونحن في انتظار إذا ما كانت الاستشارة العامة[2] المعلنة مؤخرا ستؤدي إلى تحقيق ذلك.

يعمل بوب برغوين كتحري اجتماعي في مكتب تريفيدي وفيردي للمحاماة، وكلير داروين تلميذة محامية. العناوين الالكترونية: bob.burgoyne@gmail.com، claireDarwin٢٥@yahoo.co.uk.

١. وهو المعروف سابقا «بحق الإقامة الاستثنائي»، وهو يسمح بالبقاء المؤقت في المملكة المتحدة لمقدمي الطلبات الذين يتعرض أمنهم للخطر إذا تمت إعادتهم إلى أوطانهم وممن يعجزون عن تلبية المعايير الصارمة الموجودة بموجب تعريف اللاجئين في اتفاقية اللاجئين في الأمم المتحدة عام ١٩٥١ وبرتوكول ١٩٦٧.

٢. www.homeoffice.gov.uk/documents/TacklingTrafficking.pdf?view=Binary

الترويج لسيادة القانون في دارفور

سارة ماغواير ومارتن جي باريندز

عادة ما يتم تطبيق سيادة القانون بعد انتهاء النزاعات، لكن برنامج الأمم المتحدة للإنماء يقود مبادرة رئيسية في وسط النزاع المستمر في دارفور.

في العقود الأخيرة، أصبح تعزيز سيادة القانون من أحد الأهداف المركزية – والمتطلبات - للمساعدة الدولية الإنمائية. وتقيم وكالات الأمم المتحدة (وخاصة برنامج الأمم المتحدة للإنماء)، والبنوك الإنمائية وبعض المتبرعين الثنائيين برامج سيادة القانون في عدد متزايد من الدول. وعادة ما توصف هذه البرامج بـ «الوصول إلى العدالة» أو «العدالة وإصلاح قطاع الأمن» ويمتلكان مجموعة من الأهداف.

ويشير برنامج سيادة القانون لبرنامج الأمم المتحدة للإنماء في دارفور، الذي انطلق في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٤، إلى خطوة هامة نحو إحلال برامج سيادة القانون في كل أماكن النزاع المسلح، التي تطبق بالتعاون بين برنامج الأمم المتحدة للإنماء، ولجنة الإنقاذ الدولية ومجموعة من جمعيات المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية السودانية – التي تمولها بريطانيا وهولندا – وتشتمل على خمسة مجموعات من النشاطات:

- تدريب أفراد المجتمع والمسؤولين الحكوميين حول سيادة القانون وحقوق الإنسان
- دعم مجموعات المساعدين القانونيين المكونة من النازحين داخلياً والأشخاص الأخرين المتأثرين من الحرب
- تأسيس شبكة مساعدة قانونية محلية
- تأسيس مراكز الاستعلامات القانونية
- عقد ندوات عامة حول سيادة القانون

أكمل برنامج الأمم المتحدة للإنماء تدريب سيادة القانون وحقوق الإنسان لأكثر من ١٠ آلاف شرطي وحراس سجون، وقضاة، ومسؤولي أمن، وجنود، وسلطات محلية، وزعماء عشائر، ومحامين، وممثلين من المجتمع المدني، ونازحين داخلياً وجاليات مضيفة. ويهدف هذا التدريب إلى تغيير المواقف والتصورات حول سيادة القانون وحقوق الإنسان، وغرس إحساس المسؤولية مرة أخرى في مجتمع دارفور، والاستناد على القيم الثقافية المشتركة، والأخلاق العالمية والمستويات الدولية.

ولأن دارفور - كبقية السودان – لم يكن فيها مسبقا أية تقاليد قانونية فإن التجربة تشهد نجاحا حاليا، ولأنهم يعملون خارج مراكز العدالة والثقة لبرنامج الأمم المتحدة للإنماء، فقد تدرب المساعدون القانونيون على دعم والاستجابة للاحتياجات القانونية للجاليات، وتبنى برامج المصالحة وبناء ثقة بين النازحين داخلياً والجاليات المستضيفة والإدارات المحلية وشمل السلطات في طرق الحماية النشطة. وبالتالي سيساعد المساعدون القانونيون أعضاء جالياتهم لتوضيح مشاكلهم واتخاذ القرار في الحاجة إلى مساعدة شرطة المعسكر، أو المحامين، أو المنظمات الدولية أو الزعماء المحليين الذين يسهلون المصالحة المحلية. ولإزالة أية احتمالات للمجابهة مع السلطات، وفي بعض الحالات، يسمى المساعدين القانونيين بمحرك الجاليات، ويتمتعون بثقة واضحة من جالياتهم الخاصة ويستطيعون تطوير العلاقات الإيجابية مع الشرطة المحلية والسلطات الحكومية. فعلى سبيل المثال، تم اختيار امرأة كمساعدة قانونية من معسكر أبو شوك من نظائرها لتمثيل جاليات النازحين داخلياً في مفاوضات السلام الأخيرة بين الحكومة ومجموعات دارفور الثائرة في أبوجا العاصمة النيجيرية.

يشكل المساعدون القانونيون قدوة يحتذي بها الآخرون في جالياتهم ومجتمعهم، ويشكلون دليلا حياً على أن النازحين داخلياً ليسوا سلبيين ولا «ضحايا» ولكن يمكنهم السيطرة على الأوضاع، وتوسيع مداركهم، وفتح طرقاً للوصول إلى السلطات وكسب ثقة المسؤولين الحكوميين، وزعماء الجاليات والمنظمات الدولية.

"لقد كنت خارج [المعسكر] عندما رأيت شخص يتجادل مع بعض ضباط الشرطة. وقد بدا الامر كأنه يتعرض لمضايقة الشرطة. وتعرفت على الشخص من [المعسكر]. وعرفت من تدريبي كمساعدة قانونية بأن هذا كان تقييد [لحرية] حركته. اقتربت من ضباط الشرطة وأخبرتهم بأنني مساعدة قانونية في [المعسكر]، وأنني عرفت بالشخص الذي كانوا يتحدثون معه وأن عليهم أن يتركوه يذهب لأنه لم يؤذ أحد. قالت الشرطة بأنهم عرفوا بأننا خضنا تدريب على حقوق الإنسان وتركوا الشخص يذهب معي».

«تعرض شخصين للاختطاف... وعندما سمعنا عنهما، عرفنا ما الذي ينبغي علينا عمله بسبب تدريبنا، ذهبنا... وتحدثنا مع مفوض المساعدة الإنساني، وتم إطلاق سراح هذين الشخصين بعد ثمانية أيام».

"جاء شيخ إلينا لأنه كان قلقاً حول ما يحدث في عائلة معينة في المعسكر. ووجدنا أن هناك بنت عمرها ١٤ سنة قد احتجزت سجينة من قبل أبيها لشهور. ووجدنا أيديها وأقدامها مربوطين بإحكام جداً حيث توجب القيام بعملية بتر لاحقاً. فذهبنا إلى الشرطة الذين أطلقوا سراحها وحاكموا الأب. قبل أن بدأنا بالعمل هنا، كان من المستحيل أن يذهب الشيخ إلى الشرطة».

وقد تم تعزيز سبل تحقيق العدالة بشكل أكبر إثر تأسيس شبكة مساعدة قانونية لبرنامج الأمم المتحدة للإنماء، وهي شبكة لمحامي دارفور الذين يواجهون القضايا التي يتم تحويليها إليهم، من قبل المساعدين القانونيين وغيرهم. وعلى الرغم من النزاع المستمر وبالرغم من أن ضعف نظام العدالة إلا أنه لم يشهد انهيار بالكامل بعد. ويتعامل المحامون حالياً مع أكثر من ٧٠ حالة تمثل أشخاص مهمشين (وعادة ما يكونون نازحين داخلياً) في مجموعة مدنية ونتيجة لقضايا إجرامية. وكان لهم حق التمثيل في محاكم شمال دارفور الخاصة (المحاكم العامة). ويوجد الآن موظفون للخدمات الاجتماعية لتقديم

الاثباتات في حالات الاغتصاب لحماية النساء من الاتهام بالزنا لاحقاً.

ولم يتم تأسيس الشبكة لدعم الأفراد المحتاجين للمساعدة القانونية وحسب، ولكن أيضاً لتحدي النظام للتأكد من أنه يرقى إلى مستوى المعايير القانونية الأساسية. وبالتعاون المقرب مع المؤسسات الأكاديمية في دارفور، نظم برنامج الأمم المتحدة للإنماء حلقات دراسية حول سيادة القانون جذبت حوالي ٢٠٠ محامي، وممثلين عن السلطات المحلية، وطلاب ونازحين داخلياً. وكانت المناقشات مفتوحة وصريحة جداً، وغطت مواضيعها القانون المحلي السوداني وقضايا حقوق الإنسان الدولية، والآليات المألوفة لحل النزاع بشكل سلمي وعلاقة اتفاقية السلام الشاملة١ بالنسبة للنزاع في دارفور. وإضافة لذلك، نظم برنامج الأمم المتحدة للإنماء عدد من الحوارات السياسية، بحضور ممثلين محليين من الأحزاب السياسية السودانية لتقديم وجهات نظرهم حول الحلول السياسية للنزاع في دارفور. ومن خلال هذه المناقشات هدف برنامج الأمم المتحدة للإنماء ليس فقط إلى رفع الوعي المبادئ حول حقوق الإنسان وسيادة القانون (وخاص حرية التعبير والتجمّع) ولكن أيضاً لبناء الثقة وتبني المصالحة الوطنية.

في السودان، يتعلم طلاب القانون على أيدي أساتذة لا يتوفر لهم إلا كمية محدودة من المعلومات، ويدرسون من كتب قديمة ولا يستطيعون الوصول إلى المكتبات العامة القانونية. ولكن وجود مراكز الاستعلامات القانونية في عواصم الولايات الثلاث في منطقة دارفور سيوفر المعلومات المطلوبة للسلطات الحكومية، وممارسي القانون، والطلاب، والأكاديميين والناس. ويجب أن تزيد المراكز من الوعي بالقانون الدولي والوطني، وتحسّن من قدرة المساعدين القانونيين، والمحامين والقضاة والمدعين العامين على ترجمة هذه المبادئ إلى حقيقة.

كذلك من الضروري أن تعي المجتمعات والمسؤولين الحكوميين وغيرهم من المسؤولين على حد سواء لحقوقهم. ولن يجدي استهداف فقط مجموعة واحدة تأثيرات مستمرة بل يمكن أن تزيد من التوترات أو تتسبب بالأذى.

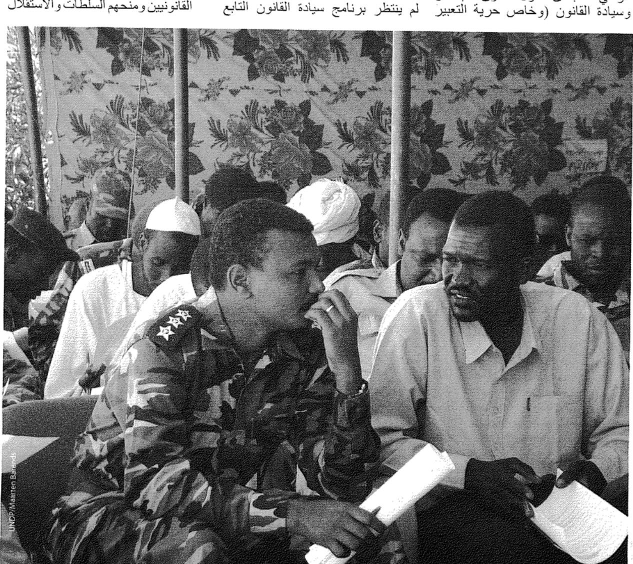
تحدي النقاد

لم ينتظر برنامج سيادة القانون التابع لبرنامج الأمم المتحدة للإنماء وجود اتفاقية للسلام أو حتى وقف لإطلاق النار. وقد يسأل البعض إذا كان مناسباً وذو علاقة أن يعقد برنامج لسيادة القانون في حين أنه ما زالت هناك إنتهاكات كبيرة وواسعة للاحتياجات الإنسانية وأن التحسّن لم يظهر بعد في الأفق. ويجادل الشركاء في البرنامج أن:

- قضية حقوق الإنسان قضية عالمية: كل الناس يمتلكون نفس الحقوق، مهما كانت حالتهم الحالية أو أصولهم. ولا يتوقف الناس عن احتياجهم وحقهم بالوصول إلى العدالة عندما يصبحون ضحايا للحرب. وتؤدي حقيقة أن الإدارات المحلية عاجزة أو غير راغبة في أغلب الأحيان في حماية السكان المتأثرين بالحرب إلى الضرورة المستعجلة لمعالجة الفراغ في سيادة القانون.

- ومن المحتمل أن يتم حل أزمة دارفور في النهاية وان يبدأ الناس بداية جديدة في أو قرب مجتمعاتهم الأصلية. وإذا لم يتم تأسيس مؤسسات لسيادة القانون فمن الصعب تحقيق ذلك.

- سيكون تأثير تخويل المساعدين القانونيين ومنحهم السلطات والاستقلال



اللازمين بعيد المدى: حيث يحملون مهاراتهم ومعرفتهم معهم أينما ذهبوا ويروجون لثقافة حقوق الإنسان.

- إن عمليات معالجة حتى الشكاوي الصغيرة في غاية الأهمية، ويمكن أن تؤثر قضايا التمييز المنظم الواسعة الإنتشار على حياة الجاليات بالقدر الذي يؤثر فيه التعذيب أو الاعتقال التعسفي.

وقد أنقذ المجتمع الدولي حياة الكثيرين في دارفور ولكن جميع الوكالات الإنسانية مدركة تماماً بأن العيش على المساعدة الإنسانية يمكن أن يقوض الشعوب ويخلق فيهم الاستسلام والاعتماد على الغير. وستقوم المشاريع التي تساعد في زيادة الدخل، وبرامج المعرفة والمهارات وطرق تشجيعهم على المشاركة على معالجة هذه السلبيات. وعكس برنامج دارفور قدرة الناس، بالدعم والحماية الضروريين، على اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية أنفسهم وجالياتهم.

اذا كانت الحقوق غير ملموسة فهذالا يعني أنها غير موجودة.

ومن المعروف هذه الأيام أن النزاعات لمسلحة ليست بالضرورة خطية وبسيطة وأنه من الممكن في أية مرحلة منها تطبيق قرار وقف النزاع المسلح المكتوب وتوفير الفرص لحل النزاع ومنع التصعيد وحالات التفشي الأخرى في كل مرحلة وليس حصرياً على أطراف النزاع المسلح. قد توصف سيادة القانون كأنها بديل مباشر لسيادة القوة. ومن الواضح أن إعداد المجتمع بالمعلومات والأدوات تساعده على التفاوض والوصول إلى التأهل وتحمل المسؤولية - بدلاً من استخدام القوة – وجمع هذه الجوانب مع المصلحة العامة هو فقط ما يمكنه أن يروج لبناء السلام وحل النزاعات.

الدروس المستفادة

لقد كانت هناك ضرورة لنمو وتطور برنامج حكم القانون التابع لبرنامج الأمم المتحدة للإنماء في دارفور للتأقلم مع الظروف المتغيرة بسرعة. وقد كان على هذا البرنامج أن يكون بارع ومبدع وفي الوقت ذاته يحافظ على أعلى معايير ممكنة. ويجب أن يؤكد أي نهج للتطور الذاتي والاختبار الذاتي في كل مراحل دورة البرنامج بأن البرنامج يكافح بشكل مستمر للحصول على تأثير واستمرارية أكبر.

واهتمت كل جوانب البرنامج بقضايا المساواة بين الجنسين ووضعت في أولوياتها مكافحة التمييز ضد النساء. وعالج التدريب التهديدات المتعددة التي تواجه النساء، وقد شجعنا النساء والعضوات في مجموعات المساعدة القانونية على حضور الحلقات الدراسية والتحدث. وقد كان لتأسيس برنامج «معلن» يثق بوجهات النظر وتجربة الأعداد المتأثرة بما فيهم النساء اللاتي يحتجن لمساحة وفرصة للمساهمة بالكامل – أمر في غاية الأهمية. وهذا يعني أن برنامج سيادة القانون يمكن أن يحدد نقاط الدخول المناسبة، ويطور استراتيجيات إبداعية للتغلب على العقبات وإحلال المساواة بين الجنسين، كحل نهائي أو كمتطلب ضروري لإدراك كل حقوق الإنسان. ويعتبر مؤشر انخفاض العنف الجنسي هام في قيمة برنامج مثل هذا. وفتح وجود المحامين الدوليين فضاءات لسكان دارفور لمناقشة مجموعة من المواضيع «الحساسة» حتى الآن. وعندما يظهر هناك حاجة متزايدة للنساء والرجال لمعالجة قضايا العنف المنزلي، على سبيل المثال، فإن هذا مؤشر على ضعف المحرمات أمام ثقافة حقوق الإنسان والإعتراف بعدم وجود قضايا جدلية أو حساسة جداً.

يحتاج البرنامج إلى إحلال توازن حذر بين أن تكون مدرك للخطر ومكروه على الخطر. ودخل البرنامج في فترة أزمة الحماية في دارفور بشكل مناسب، وعزز ببطئ ولكن بحزم المشاركة المباشرة للمسؤولين الحكوميين، ومنظمات المجتمع المدني (بما فيها مؤسسات دارفور الأكاديمية) والمجتمع الدولي الأكبر. وتصاغ حالياً العلاقات مع الزعماء الدينيين الإسلاميين لعقد تدريب على مبادئ حقوق الإنسان الأساسية، والعمل مع القيم والأخلاق الصوفية.

طورت الاستراتيجيات والآليات من قبل محامين ومساعدين قانونيين مبدعين وواسعي الخيال. وقد عمل المحامين ضد العقبات الهائلة في السودان رغم عدم ثقة البعض بالآليات الدولية لحقوق الإنسان٢، ووجود نظام عدالة غير كافي وضعف السلطات في الفصل بين السلطة القضائية والمدير التنفيذي - وعلى الرغم من هذا، يواصل المحامون في إيجاد طرق للتأثير على نظام العدالة.

وليس من الضرورة أن تثير مثل هذه البرامج تطلعات غير ضرورية، وخاصة بين المهاجرين، ولكنها تحتوي تدريب سيادة القانون وحقوق الإنسان على رسالة مركزية: اذا كانت الحقوق غير ملموسةهذالا يعني أنها غير موجودة. ومما لا شك فيه أن شعب دارفور عانى كثيراً، ويعرفون بأن ما حدث معهم أمر خطر خاطئ، وإلا أن توضيح هذا الأخطاء ضمن إطار القانون الدولي سيريهم أن المجتمع الدولي يتفق معهم.

ويدرك المجتمع الدولي على نحو متزايد العلاقات الدولية وأهمية سيادة القانون. ويوضح برنامج سيادة القانون لبرنامج الأمم المتحدة للإنماء في دارفور بأن نشاطات سيادة القانون يمكن ويجب أن تكون مكون ضروري للمساعدة الإنسانية وحل ومنع النزاع. ويأمل أن يمهد البرنامج الطريق للتطبيق الكامل لنشاطات سيادة القانون وسط النزاع المسلح وفي مراحل مبكرة للتحسن.

وفي مناسبات عديدة، تم اعتقال واحتجاز المحامين العاملين في هذا البرنامج ولكن أخلي سبيلهم بعد توضيح جمعيتهم في برنامج الأمم المتحدة للإنماء. وقدمت الرؤية المتزايدة لبرنامج الأمم المتحدة للإنماء ورعاتهم بعض درجة الحماية، ولكن الدعم المستمر عالي المستوى والواضح لبعثة الأمم المتحدة والهيئات الدبلوماسية ما زال ضروري.

سارة ماغواير هي محامية مستقلة لحقوق الإنسان في لندن. في فبراير/شباط ٢٠٠٦ أجرت تقييم مستقل من برنامج سيادة القانون لبرنامج الأمم المتحدة للإنماء في دارفور (ويتوفر التقرير حسب الطلب). البريد الإلكتروني: s_r_maguire@yahoo.com.uk. مارتن جي باريندز هو مدير مشروع برنامج سيادة القانون لبرنامج الأمم المتحدة للإنماء في دارفور. البريد الإلكتروني: maarten.barends@undp.org.

كتبت هذه المقالة بجهد شخصي ولا تمثل وجهات نظر الأمم المتحدة بالضرورة أو أي منظمة أخرى. للمزيد من المعلومات حول التدريب الذي يقدمه البرنامج، راجع كتاب جي اجوتانت، نحو ثقافة حقوق الإنسان في دارفور، نشرة الهجرة القسرية العدد ٢٤ www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR24/FMR2423.pdf

١. الإتفاقية بين حكومة السودان وحركة تحرير شعب السودان التي أنهت نزاع السودان بين الشمال والجنوب ومهدت الطريق لخلق حكومة الوحدة الوطنية في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥. راجع نشرة الهجرة القسرية – العدد ٢٤، www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR٢٤/FMR٢٤contents.pdf

٢. السودان ليست عضو رسمي في اتفاقية إزالة كل أشكال

الإخفاق والفوضى في دارفور

لاري مِنير

كيف جعل المجتمع الدولي نفسه في حل من الالتزام تجاه أحداث العنف المنظم في دارفور، والذي بدأ في مطلع عام ٢٠٠٣؟ لماذا أخذت عملية الاستعداد لمواجهة الأزمة وقتا طويلا، ولماذا لم تستطع منظمات الإغاثة الإنسانية مواجهة التحديات الناتجة عن الأزمة بالكفاءة المطلوبة؟

يوفر التحليل بعض الأجوبة لست دراسات تقيمية، أجرتها الوكالات الأعضاء في شبكة التعلم الفعال للمسؤولية والأداء في العمل الإنساني (ALNAP) الخاص بأدائها[1]. لقد صدمت لدى مراجعتي الدراسات التقيمية نتيجة لتفشي الشعور بالإحباط والفشل، حيث لم تقيّم أي وكالة استجابتها للأزمة أو حتى استجابة النظام على أنه كاف.

يبدو أن وكالات العون تفضل أن تتحدث إلى مجلس الأمن عن الصعوبات بدل المشاركة في حلها

لقد أثار بطء الاستجابة الدولية شكوكا حول قدرة نظم الإغاثة الإنسانية على تأمين الحماية والمساعدة اللازمين بكفاءة في الحالات الطارئة. حيث استغرق بناء أسس ثابتة لعمليات الإغاثة ما بين ١٢ و١٤ شهرا منذ بدء الأزمة في أوائل عام ٢٠٠٣، وذلك نتيجة لحجم منطقة دارفور وموقعها الجغرافي المنعزل، وحساسية مفاوضات السلام بين الشمال والجنوب، إضافة إلى إلحاح حالات طارئة في أماكن أخرى، وأهم من كل هذا العوائق التي وضعتها الحكومة السودانية. في حين كانت وكالات الإغاثة، تحاول جاهدة تلبية الحاجة المتزايدة إلى المساعدات الإنسانية، نتيجة ارتفاع أعداد الأشخاص المحتاجين الذين يسهل الوصول إليهم. وكان تركيز المعونات على المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة السودانية.

كان أحد التطورات الإيجابية التي حققتها وكالات الإغاثة مبعثه القلق حول العنف ضد المرأة، والتركيز على الحاجة إلى ترتيب الحماية حسب الأولوية، حيث كانت منظمة «أطباء بلا حدود-هولندا»، قد أشارت في الدراسة التي أجرتها إلى أن حالات الوفاة نتيجة العنف كانت أكبر من تلك التي تسبب بها سوء التغذية أو الأمراض.

وفي نطاق آخر، شاب مسؤولية توفير الحماية الكثير من الفوضى حيث أشارت منظمة اليونيسيف في دراستها إلى «عدم وجود تكليف واضح حول توفير الحماية للأشخاص النازحين داخليا لدى أي من الوكالات التابعة للأمم المتحدة»، وكان فريق التقييم التابع لمكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين (UNHCR) قد ذكر في دراسة أجراها منتصف عام ٢٠٠٤ أنه لم يكن هناك استراتيجية ثابتة لتأمين الحماية داخل مخيمات اللاجئين في مدينة تشاد وما حول هذه المخيمات من مناطق محيطة.

كانت الاستجابة للأزمة في دارفور تشبه مثيلاتها في الأزمات الكثيرة السابقة. حيث أشارت الدراسة التي قادها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) إلى أداء العديد من الوكالات التابعة للأمم المتحدة على أنه غير مرض، وإلى عدد المنظمات غير الحكومية القليل نسبيا، والتي تعتبر فعّالة في ضوء الخبرات التي تمتلكها وقدرتها على إيصال المساعدات الإنسانية وردم الثغرات في الظروف الصعبة.

وعلقت دراسة أخرى على كون النسبة العالية من موظفي الأمم المتحدة في دارفور هم من الذين يفتقرون لأي خبرات سابقة. فيما أشارت دراسة أخرى إلى تحول مسار وكالات الغوث وتبدلها من إيصال المساعدات، إلى الدعوة لتأمين الحماية واحترام حقوق الإنسان، مضيفة أن هذه الوكالات تفضل أن تتحدث إلى مجلس الأمن عن الصعوبات بدل المشاركة في حلها. إلا أن هذا التبدل لم يعط الثمار المرجوة من تعزيز للموقف، سواء كان ذلك على الصعيد السياسي أو الدبلوماسي أو العسكري.

أما في ما يتعلق بقضية الإبادة الجماعية بالغة الحساسية، فكان تأثير المقارنة بينها وبين تلك التي حدثت في رواندا ذا تأثير محدود، حتى أن جهود جماعات حقوق الإنسان ووكالات الإغاثة لتسمية ما كان يحدث بـ«أعمال إبادة جماعية» كان ينظر إليها، من قبل بعض وكالات الإغاثة، على أنها تعقيد لوظائفها. وكان رد فعل السلطات السودانية تجاه النقاش الدائر حول أعمال الإبادة الجماعية على أنها حملات تستقصد السودان والمسلمين.

منذ تعييني هناك عام ١٩٧٢، وكشخص كانت له علاقة مع الأوضاع بالسودان من حين لآخر، فاجأتني الكيفية التي تعاملت بها وكالات الإغاثة مع الصعوبات في دارفور، إذ لم تتعلم من دروس سابقة حول السودان نفسه، بالإضافة إلى مناطق أخرى. وفي السياق نفسه ذكرت إحدى الدراسات التي أجرتها الأمم المتحدة أنها فوجئت من عدم أخذ العبر من التجارب السابقة مثل: بناء مخيمات على مقربة من الحدود، والصعوبات في تعداد اللاجئين، وتوفير الحماية للنساء اللواتي يجمعن الحطب. إضافة إلى المشاكل المتعلقة بجعل عمليات اتخاذ القرار لا مركزية، وكذلك رفع معنويات الموظفين.

بعد تفحص هذه الدراسات التقيمية، توصلت إلى الاعتقاد بتفوق الأطراف المتنازعة في السودان على المجتمع الدولي من حيث تعلم كيفية مراوغة وإحباط الأعمال التي تهدف إلى توفير المعونات الإنسانية الذي لم يتقن استخدام ثرواته الضخمة بشكل فعال بعد.

يدير لاري منير مشروع «النزعة الإنسانية والحرب» في مركز فاينستاين الدولي للمجاعات في قسم علم وسياسة التغذية في جامعة تافتس، بوسطن.
http://nutrition.tufts.edu

بريد إلكتروني:
Larry.Minear@tufts.edu

١. قاد مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) عملية التقييم التي أجريت بين الوكالات إضافة إلى دراسات فردية أجراها مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين (UNHCR) ومنظمة أوكسفام الدولية لمكافحة الفقر (Oxfam) إضافة إلى تعاونية المساعدة والإغاثة في كل مكان، منظمة كير (CARE) ومنظمة أطباء بلا حدود (MSF) في هولندا ومنظمة اليونيسيف (UNICEF) و إدارة التنمية الدولية (DFID).

الحاجة إلى خدمات الإجهاض في دارفور وتشاد

تمارا فيترز

لماذا لا توفر مراكز اللاجئين والنازحين داخليا في مراكز الرعاية الطبية التابعة لها خدمات الإجهاض والرعاية الطبية اللازمة لمعالجة التعقيدات الناتجة عن عمليات الإجهاض غير الآمن والإجهاض العفوي خاصة وأن حوادث العنف الجنسي والعنف الجنساني ما تزال منتشرة؟

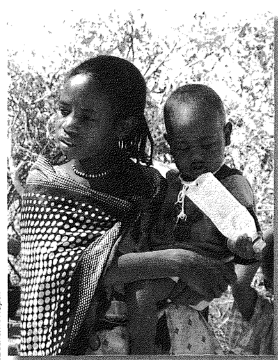
هناك العديد من حالات الاغتصاب الموثقة التي ترتكب ضد النساء، والتي عادة ما تقع عند خروج النساء لجمع الحطب أو العلف أو لجلب الماء، أو خلال الحبس في دارفور وفي مخيمات اللاجئين في تشاد، وهناك حالات تخضع فيها النساء لممارسة الجنس قسرا مقابل الحصول على 'الحماية' من قبل الشرطة أو المقيمين في المخيمات من الذكور[1].

وكانت فرق منظمة أطباء بلا حدود في غرب وجنوب دارفور قد عالجت ما بين تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ وشباط/فبراير ٢٠٠٥ ما يقارب الـ ٥٠٠ امرأة وفتاة، من اللواتي تعرضن للاغتصاب ، حيث تعرض ثلثهن تقريبا للاغتصاب المتكرر. وتمثل هذه الأرقام جزءا بالغ الصغر من عدد الحالات الإجمالي التي تحدث على أرض الواقع، حيث أن النساء في السودان، كغيرهن من النسوة في مناطق الصراعات الأخرى، يرفضن الإبلاغ عن الحالات التي يتعرضن فيها إلى ممارسة الجنس بالإكراه خوفا من العزلة والهجر والعار.

وتؤدي واحدة من كل عشرين حالة اغتصاب إلى حمل غير مرغوب فيه، وعادة ما يهجر الأزواج زوجاتهم اللواتي تعرضن إلى الاغتصاب، إضافة إلى تعرض النساء لأمراض خطيرة مثل مرض «التهاب الحوض»، وللأمراض المنقولة عن طريق الاتصال الجنسي مثل مرض «نقص المناعة البشرية «HIV.

وعادة ما يؤدي سوء التغذية، والصدمة النفسية والبدنية الناتجة عن التعرض إلى الاغتصاب، إلى الإخفاق في الحمل. وغالبا ما تلجأ النسوة إلى إجراء عمليات إجهاض غير آمنة، وذات تعقيدات خطيرة، نتيجة لنقص الخدمات الصحية وموانع الحمل.

وتستخدم ميليشيا الجنجويد العنف بانتظام كسلاح حرب، وهو خرق صريح للقانون الإنساني الدولي، حيث تعتبر الأعمال المماثلة التي وقعت في رواندا


EC/ECHO/Ivo Freijsen

والبوسنة جرائم ضد الإنسانية. إن على الأمم المتحدة والحكومات والمنظمات غير الحكومية العمل على تأمين الحماية للنساء من العنف الجنسي، وضمان الرعاية الطبية للنساء اللواتي يتعرضن له، وإعلام النساء والفتيات بحقوقهن، إضافة إلى توفير خدمات المشورة المناسبة اجتماعيا وثقافيا للنساء اللواتي في حاجة لها.

الإجهاض في تشاد قانوني فقط في حال وجود خطورة على حياة الأم وصحتها، أما في السودان، فيسمح بالإجهاض لإنقاذ حياة الأم، أو في حالة وفاة الجنين، أو إذا كان الحمل نتيجة اغتصاب تعرضت له المرأة، إذا شرط أن تعبر المرأة عن رغبتها بذلك ضمن فترة لا تزيد عن ثلاثة شهور من الاغتصاب، أو إذا توفي الطفل في رحم أمه. إن الشروط واضحة في كلا الدولتين، لذا فإن إكراه المرأة على إتمام حمل ناتج عن اغتصاب هو انتهاك لحقها في الحياة والصحة.

المقاييس والواقع

تدعو التقديرات التمهيدية، حول توافر الخدمات الصحية للناجين من العنف الجنسي في دارفور إلى القلق. حيث أشارت منظمة رصد حقوق الإنسان (Human Rights Watch) إلى «عدم قيام وكالات الإغاثة الإنسانية في دارفور وتشاد بتطبيق التوجيهات المتعلقة بتوفير الرعاية الصحية للمتضررين من العنف الجنسي والعنف الجنساني» حيث أشارت المنظمة إلى أن واحدة من كل ست وكالات إغاثة في تشاد فقط عملت على توفير موانع الحمل الاضطرارية، والعلاجات الشاملة للأمراض الجنسية والمعالجة الوقائية لمنع انتقال عدوى نقص المناعة المكتسبة (HIV)[2]. وتشكل موانع الحمل الاضطرارية - وهي جرعة زائدة من هرمون منع الحمل تعطى للمرأة خلال ٧٢ ساعة من حدوث الاغتصاب - حلا فعالا ورخيص التكلفة، ينصح به مركز العلاج السريري لضحايا الاغتصاب، والأهداف الإنمائية المستخدمة في مخيمات اللاجئين والنازحين داخليا، التابعان لمنظمة الصحة العالمية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين[3].

يدعو هذا الكتيب إلى التالي:

- من حق النساء الحصول على المعلومات الكاملة المتعلقة بكافة خيارات إنهاء الحمل، بما فيها منع الحمل الاضطراري في المواقف الملائمة.
- يجب أن تكون مراكز توفير العناية الطبية على علم بالقوانين التي تتعلق بالإجهاض في الدول المضيفة، وعن توفر خدمات الإجهاض الآمن، إذا كان القانون يسمح به.
- في حال عدم توفر خدمات الإجهاض الآمن، يجب السماح للنساء بالحصول على الرعاية الطبية الكاملة، بما فيها الرعاية الطبية الطارئة للنساء اللواتي

يخضعن لعمليات إجهاض غير آمن.

وتشير منظمة رصد حقوق الإنسان إلى أن مسألة توفير خدمات الإجهاض الآمن لا تتم مناقشتها في أي من مراكز العناية الطبية التي تستقبل المساعدات من وكالات الإغاثة العالمية. إضافة إلى عدم توافر أية دراسة لكيفية تطبيق معايير منظمة الصحة العالمية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حيث يترك الأمر لمبادرة مراكز الصحة، كي تحدد مراكز توفير الإجهاض "الآمن" المحلية. ويبدو أن وكالات الإغاثة تعتقد بأنه ليس من المهم توفير خدمات الإجهاض الآمن، والمعلومات الدقيقة لضحايا الاغتصاب للاجئين والنازحين داخليا. ومن المحتمل، أن سياسات الولايات المتحدة المناهضة للإجهاض، قد ساهمت في الإحجام عن تأمين خدمات الإجهاض الآمن.

على مزودي خدمات الرعاية الصحية، أن يكونوا -على الأقل- جاهزين لمعالجة التعقيدات الناجمة عن عمليات الإجهاض غير الآمن، حيث يعد إجراء عمليات إفراغ الرحم لمعالجة عمليات الإجهاض غير الآمن، أو الإسقاط، أو حتى الإجهاض المبكر، من أبسط الإجراءات الجراحية وأكثرها شيوعا في العالم. إن الأعداد الكبيرة من النساء اللواتي يعانين أو حتى يمتن يمكن خفضها، لأن تكلفة توفير خدمات الإجهاض للنساء من اللاجئين والنازحين داخليا صغيرة للغاية.

يجب أن يأتي التغيير من المناصب العليا في الوكالات المانحة والوكالات العاملة. لأن حرمان النساء من حق الحصول على إجهاض آمن وقانوني لحمل ناتج عن حادث اغتصاب والمعلومات المتعلقة به، يعتبر خرقا واضحا للقوانين القومية ومعاهدات حقوق الإنسان الدولية.

تشغل تمارا فيترز منصب باحثة في منظمة أيباس (Ipas) وهي منظمة غير حكومية مقرها الولايات المتحدة الأمريكية تعمل على دعم النساء لممارسة حقوقهن الجنسية وحق الإنجاب (www.ipas.org).

بريد إلكتروني: fetterst@ipas.org

١. تأثير الصراعات على النساء والفتيات في دارفور. سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥. www.unicef.org/spanish/emerg/darfur/files/sitan_unfpaunicef.pdf

٢. منظمة رصد حقوق الإنسان(Human Rights Watch)، العنف الجنسي ونتائجه بين النازحين داخليا في دارفور وتشاد. نيسان/ابريل ٢٠٠٥ http://hrw.org/backgrounder/africa/darfur0505/darfur0405.pdf

٣. www.who.int/reproductive-health/publications/clinical_mngt_survivors_of_rape/

العودة المجهولة إلى جنوب السودان

غريهام وود وجيك فيلان

منطقة غرب إكواتوريا هي النقطة المركزية للاجئين السودانيين العائدين من الدول المجاورة مثل أوغندا، وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية. ولأنهم يصلون ومعهم القليل من الموارد، فإنهم بالتأكيد يضيفون المزيد من الفقر على مجتمعاتهم المضيفة. ومن الممكن أن تثير المساعدات من سوء الوضع والانقسامات إذا لم يتم الانتباه له بشكل كاف.

ودرس تقرير لمنظمة أوكيندن غير الحكومية الدولية في بريطانيا التأثير الحالي والمحتمل للعائدين إلى غرب إكواتوريا، وتأثيرات العائدين على الموارد المادية، وكيف ينظر المقيمون إلى العائدين والمسؤولية المحتملة المحددة بين أولئك الذين بقوا، وأولئك الذين قاتلوا وأولئك الذين تركوا.

ويتسم التاريخ الحديث للمنطقة بالحركة، فقد كانت نتائج القتال من أجل المدن مثل مريدي الذي أدارته الحكومة السودانية شديدة التدمير جداً وأدت إلى تفريق العديد من العائلات. وعندما سيطر الجيش الشعبي لتحرير السودان، وقع استقرار نسبي. وبالرغم من ذلك أدى النهب، والخوف من التجنيد أو الإختطاف من قبل الجيش الشعبي لتحرير السودان، والقصف جوي من قبل الحكومة السودانية إلى هجرة الآخرين. وقد يكون بعض الناس غير مجبرين على الهجرو «بالقوة» لكنهم انتقلوا لينضموا إلى عائلاتهم أو غادروا تحسباً من اقتراب النزاع.

تعقّد الحركة الهائلة لأعداد السكان من أية محاولة لتحديد أعداد «العائدين» و«المقيمين» فحركات السكان ليست أحداث تحدث لمرة واحدة وبالتالي تصبح قابلة للقياس. وقد يكون العائد هو شخص نازح داخلياً أو لاجىء أو مقاتل أو مخطوف. وبالرغم من أن مصطلحات «العائد» «والمقيم» تعتبر مصطلحات غير ثابتة بدون قيمة تحليلية، إلا أنها يمكن أن تكون مصطلحات خلافية بالفعل لأولئك المصنفين بموجب هذه المصطلحات في وكالات الغوث، والسلطات الحكومية والزعماء المحليين. مفاهيم «العودة» و «إعادة التعايش» بعيدة كل البعد عن البساطة عندما يعود العديد من المهاجرين إلى أمكان العيش الجديدة.

ومن المتوقع أن تجتذب بلدة ماريدي أعداد كبيرة من العائدين والمقاتلين السابقين مما سيتسبب بازدياد الطلب على العديد من الموارد والمواد النادرة جداً. وتحتوي ماريدي على أعداد كبيرة من النازحين داخلياً جاؤوا منذ زمن وخصوصا قبيلة البور دينكا. وقد كان وجود هؤلاء المزارعين النيليين بين السكان الزراعيين من قبيلة البانتو مصدراً للنزاع لعدة سنوات[1]. وسببت الماشية التابعة للدنكا أضراراً كبيرة في المحاصيل ومصادر الماء. وكانت الانقسامات العرقية بين «البانتو» و«النيليين» أحد أسباب العودة إلى الحرب في السبعينيات. ومؤخراً، كان هناك نزاع حاد بين السكان المحليين بالمقاطعات المتجاورة والدنكانيين.

استقر عدة آلاف لاجىء عائد من جمهورية الكونغو الديمقراطية في أبي، وأجبر الكثيرون على العودة بشكل غير آمن إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية. استقر العائدون بسلام ولكنهم وضعوا الكثير من الضغط على إيجاد المصادر المشتركة، ولا يمكن القول بأنهم «اندمجوا» وأصبحوا مكتفيين ذاتياً.

حتى الآن، عادت نسبة ضئيلة من المهاجرين إلى السودان، ولكن هناك الكثير من التهديدات على استقرارهم، منها:

- توفر العديد من الأسلحة الخفيفة
- قلة المياه التي تتأثر بزدياد عدد السكان: يزداد الطلب على نقاط المياه وبالتالي تزداد الخلافات بين المجموعات حول من سيتحكمبها
- غالباً ما يستقبل الهاربون من أولئك الذين يتقاتلون أو أولئك الذين أجبروا على حمل السلاح أو أولئك الذين

يعانون من الهجمات القبلية، وخاصة أولئك المهاجرين السابقين الذين يتمتعون بدرجة من التعليم يشعرون بأن بإمكانهم الاستفادة بشكل جيد من الدفعات أو السلام

- نسب مرض الإيدز في ارتفاع: وقد تؤدي الأعداد الكبيرة من العائدين إلى إحلال المزيد من التوترات.

قد تجلب عودة السكان معها الحافز للتغيرات الاجتماعية الإيجابية. وبالرغم من ذلك مثل هذه التغييرات قد تعتبر كفروض أجنبية وبالتالي تستقبل بشكل سيء. ستجلب عودة الأشخاص المرحلين تغييرات عميقة قد تزيد حتماً من التوترات وسط ملتقى الهويات المتغيرة والقيم الاجتماعية.

تعتبر الدراسات التقديرية لأعداد العائدين المعدة لأغراض التخطيط مفيدة ولكنها خاطئة جدلياً وهناك سبب للتشكيك في هذه الفرضيات حول المقياس والتوقيت المتوقع لرجوع العائدين، فمن الصعب التغلب على القيود الاثنين الرئيسية على العودة التي حددها الاستبيان الذي نفذته المنظمة الدولية للهجرة، وهي قلة الأموال ووسائل النقل – بسرعة.

إعادة الاندماج هو مفهوم ثقيل الفهم، ويؤكد بقوة على العائدين: الأعداد الهائلة للنازحين التي تحتاج إلى استيعابها من قبل مجتمع فعّال، يشبه نوعاً ما قطعة الإسفنج. ولم تلفت تصورات المقيمين للعائدين الانتباه الكافي للهيئات السياسية أو الأكاديمية. إلا أنه من الضروري فهم توقعاتهم ومخاوفهم ليتمكنوا من مساعدة الأشخاص النازحين على الاندماج.

إذا رأى الناس في الجاليات المتقبلة منافع ملموسة من السلام الذين انتظروه مطولاً، عندها ستكون العودة والاندماج أسهل بكثير. وهذا سيكون الحال خصوصاً إذا شعر السكان بالمنافع قبل أن يبدأ عددهم بالتزايد بشكل ملحوظ وإذا أعدت الأرض مقدماً لاستقبال العائدين. ولكن وبحسب الاتجاهات الحالية، قد يبدو هذا الأمر صعب الحدوث.

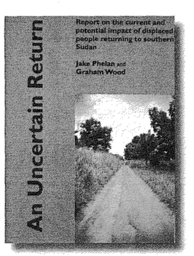
أشار بحثنا إلى الحاجة إلى:

- استثمار خارجي كبير للبنية التحتية
- الاعتراف بأن العودة المهاجرين إلى منازلهم لم يكن أبداً أمراً بسيط
- التخلي عن التصنيف البسيط
- دعم السلطات المحلية والمجتمع المدني لتطوير بيئة تتمتع بسلام ثابت
- توفير فرص رسمية وغير رسمية تعليمية للكل
- الادراك الدائم لاحتمالية إندلاع النزاعات المحلية ذات النتائج الأوسع
- تأمين الحماية الكافية للكل وضمانات حصول كل المهاجرين على حق اختيار إمكانية ووقت العودة

- إثارة فكرة «العودة» تعني نهاية الحركة: يحتفظ الكثير بالعلاقات الاجتماعية والإقتصادية العالمية التي مكونات حيوية لإستراتيجيات الإعالة.

جراهام وود هو مدير السياسات في مؤسسة اكيندن العالمية. وجاك فيلان هو مستشار مستقل. العناوين الإلكترونية graham.wood@ockenden.org.uk وjakephelan@hotmail.com

هذه المقالة هي ملخص لتقريرهما المقدم في شهر كانون ثاني/ يناير ٢٠٠٦ بعنون «العودة المشكوك فيها» التي ستجدها على الموقع: www.ockenden.org.uk/temp/UncertainspReturnPDF1.pdf.



للحصول على آخر المعلومات حول السودان، الرجاء الاطلاع على الموقع: www.reliefweb.int

١. راجع مقال بول ميرفي في نشرة الهجرة القسرية. العدد ٢٤ «المساعدة على عودة النازحين من الدنكابور» www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR24/FMR2417.pdf

السودان: التوقعات والآمال الغير مؤكدة

تيم موريس

إن رفض الخرطوم بالسماح لـ «يان إيغلاند»، منسق الأمم المتحدة للإغاثة الطارئة، بزيارة دارفور – وطرد مجلس اللاجئين النرويجي من المنطقة المفعمة بالمشاكل – هو دليل آخر على مساعي حزب المؤتمر الوطني الحاكم لاحتواء المشاركة الدولية في السودان.

لقد نشب النزاع في دارفور في بداية عام ٢٠٠٣ عندما قامت حركة تحرير السودان وحركة المساواة والعدالة، الأصغر حجماً، بإشهار السلاح في وجه حكومة الخرطوم التي يهيمن عليها العرب، ورد حزب المؤتمر الوطني بدعم الميليشيا العربية المعروفة بقوات جنجويد، ويقدر العاملون في المجال الإنساني أن أكثر من ١٨٠,٠٠٠ نسمة قد لقوا حتفهم في العنف الدائر وأن قرابة المليونين قد أجبروا على الهروب من منازلهم.

وحتى من قبل أن يتم منع إيغلاند من زيارة الخرطوم أو دارفور في أبريل ٢٠٠٦، فإن عملية نقل مسؤولية حفظ السلام في دارفور من الاتحاد الأفريقي إلى الأمم المتحدة التي طال انتظارها بدت وكأنها قد تأجلت للأبد. والبعثة الأفريقية القوية المتواجدة في السودان والمكونة من ٧٠٠٠ عنصر كان ينقصها الموارد الضرورية لكبح التدهور المتواصل للوضع الأمني وأعمال اللصوصية المنتشرة وانتهاكات حقوق الإنسان من قبل جميع الأطراف المتحاربة. وتقدر اليونيسيف أن هناك ما يقارب النصف مليون نسمة في شمالي وغربي دارفور بحاجة للمساعدة الإنسانية ولا يمكن الوصول إليهم بسبب الصراع الدائر هناك. وعمل انعدام الأمن ونقص التمويل المادي على تقييد عملية تمديد

برامج المساعدة الإنسانية ووصولها إلى المناطق الريفية والنائية، مما يفاقم من «آثر جذب» المخيمات للنازحين لأن المجتمعات الريفية تهجر قراها.

ويصف إيغلاند الموقف بأنه «أداة تذكير مخيفة» لعام ٢٠٠٤، عندما تم منع العاملين في مجال المساعدة الإنسانية من الوصول إلى دارفور عندما كان الموقف هناك من أسوء ما يكون، قائلا: «إن هذا يتجلى في المشاكل اليومية التي يواجهها زملائي في دارفور، وهم يحاولون إطعام حوالي ثلاثة ملايين نسمة من سكان دارفور بما أننا طريق الإمداد الخاص بهم.»

وفي تقييم قاس أجرته مجموعة الأزمات الدولية، فهي تلاحظ أن حزب المؤتمر الوطني قد أقصى المجتمع الدولي عن دارفور من خلال تسهيل الفوضى المتزايدة على الأرض وتعزيز الانقسامات داخل الثوار التي أدت إلى تعثر محادثات السلام في العاصمة النيجيرية أبوجا. ويحصر الحزب الاشتراك الدولي في اتفاق السلام الشامل على نحو مشابه وذلك بتنفيذه الانتقائي لعناصر الاتفاق دون السماح بإضعاف سيطرته على السلطة – وخاصة سيطرته عائدات النفط – ودون السماح لأي تغيير جذري على طريقة حكم البلاد. وظل المجتمع الدولي ملتزما الصمت لوقت طويل، وكان شديد على الرقابة وضعيف في المتابعة والمواصلة، ولم يعتنق دوره بعد ككفيل لاتفاق السلام الشامل، ولا يزال – وخاصة الدول الرئيسة المشتركة في مفاوضات اتفاق السلام الشامل – يفتقر لطريقة ثابتة ومنسقة لإلزام أطراف الاتفاق بالتزاماتهم الخاصة بهم، وخاصة حزب المؤتمر الوطني[1].

وإبان عودة إيغلاند من السودان، فقد كتب قائلا إن المجتمع الدولي يبدو «متوانيا في التقدم على هذه الساق الأخيرة في ماراثون إحراز السلام والأمن والرخاء في أكبر دول أفريقيا ... لقد رأيت اهتماما متضائلا في السودان هذا العام ... هذه هي حقا لحظة الصدق لإظهار العطف والتضامن الدولي مع السودان».

للحصول على المزيد من المعلومات عن السودان، يرجى الاطلاع على العدد رقم ٢٤ من نشرة الهجرة القسرية

www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR24/FMR24full.pdf

١ www.crisisgroup.org/home/getfile.cfm?id=2289&tid=4055&type=pdf&l=1

عائلة لاجئة من دارفور يقفون أمام خيمتهم في مخيم فراتشانا في شرق تشاد



حقوق جديدة لرد السكن والعقارات والأرض

سكوت ليكي

تمثل مبادئ بينيرو للأمم المتحدة أول معيار عالمي وطيد يختص بحقوق رد السكن والأرض والعقارات للنازحين.

«إن أفضل حل لمحنة الملايين من النازحين حول العالم يتحقق بضمانة حصولهم على حق العودة بحرية إلى بلادهم وأن تُعاد لهم مساكنهم وعقاراتهم التي حُرموا منها خلال فترة نزوحهم، أو تعويضهم عن أي عقارات لا يمكن إرجاعها لهم. وهذا الحل هو أكثر الحلول المرغوبة وأكثرها استدامة واحتراما.»
باولو سيرغيو بينيرو، مقرر الأمم المتحدة الخاص لشئون رد السكن والممتلكات

إن التجارب القليلة التي يمر بها النازحون أكثر تكديرا من اضطرارهم لمغادرة منازلهم، وفي كل عام لا يبقى أمام الملايين من الناس خيارا آخرا سوى الفرار من منازلهم وأراضيهم وممتلكاتهم رغما عنهم، ومهما كان سبب النزوح فهو أمر شنيع وهمجي دائما، وقلما يكون لفترات قصيرة من الزمن. والملايين من اللاجئين والنازحين الذين هم بأمس الحاجة للعودة إلى أوطانهم عاجزون عن تحقيق ذلك، والسبب هو أن السلطات المتعلقة والأطراف الدولية لا تتعامل بالمستوى المطلوب من الجدية مع قضايا رد الحقوق.

وحتى وقت قريب، كان الطرف الفائز في النزاع المسلح يعتبر أراضي ومنازل وأي ممتلكات أخرى للطرف «الخاسر» هي جزءا من «غنائم الحرب»، وبالرغم من أن قوانين النزعات المسلحة تنص صراحة على منع تدمير الممتلكات ومصادرتها بشكل تعسفي، فإن حق تعويض الأناس الذين اضطروا لمغادرة منازلهم تم تجاهله عمليا إلى حد كبير، فالحكومات والهيئات الإنسانية على حد سواء ركزت جهودهما على إيجاد ملاذ بديل ومخاطبة الاحتياجات الفورية للاجئين والنازحين.

ومع ذلك فإن قضية رد المنازل والأراضي والممتلكات تتصدر جدول أعمال السياسة بسرعة كبيرة، وفي العقود الأخيرة، تم الاعتراف بحقوق رد الممتلكات وجرى تطوير وتنفيذ القوانين والإجراءات في أجواء ما بعد النزاعات مثل البوسنة والهرسك، وكوسوفو وطاجاكستان، وبعد زوال الأنظمة الفاشستية في بلاد مثل جنوب أفريقيا والعراق وبعد زوال الأنظمة الشيوعية في بلاد مثل ألمانيا الشرقية، ولاتفيا، وألبانيا. وأثناء هذه العملية تمكن الملايين من النازحين من العودة وإعادة امتلاك منازلهم وأراضيهم وممتلكاتهم السابقة والإقامة فيها. وبينما قد تؤدي الكثير من هذه العوامل إلى بزوغ هذه المعايير العالمية الجديدة حول حقوق رد المنازل والممتلكات، فربما كان تقارب برامج رد الممتلكات على المستوى القومي، بالإضافة إلى وعي عالمي متوسع حول محنة من لم يحرزوا أي تقدم في المطالبة بحقوق رد الممتلكات، هي القوى المحركة الرئيسة وراء تبني مبادئ بينيرو.

وبعد سنوات من النقاش – ومدخلات الخبراء الأطراف في برامج رد الممتلكات في أماكن مثل كوسوفو وغواتيمالا – تبنت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في الأمم المتحدة مبادئ بينيرو في ١١ أغسطس ٢٠٠٥. فهذه المبادئ تقدم توجيهات عملية للحكومات ووكالات الأمم المتحدة والمجتمع الدولي الموسع حول أفضل الطرق لمخاطبة القضايا القانونية والفنية المعقدة التي تكتنف موضوع رد المنازل والأراضي والممتلكات، وتعزز الإطار المعياري الدولي في مجال حقوق رد المساكن والممتلكات، وهي راسخة جيدا في حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني القائمين حاليا. وتشدد المبادئ على حقوق الإنسان القائمة وتطبقها على مسألة رد المساكن والممتلكات تحديداً، وتُفصِّل الأشياء التي يجب على الدول القيام بها بصدد تطوير المؤسسات والإجراءات الوطنية لرد المساكن والممتلكات وضمان وصول كل النازحين إليها، وتشدد على أهمية التشاور ومشاركة النازحين في عملية صنع القرار، وتلخص سبل التعامل مع القضايا الفنية لسجلات الإسكان والأرض والممتلكات، وحقوق المستأجرين وممن ليس لهم أمـلاك، ومسألة المقيمين الآخرين.

تطبيق مبادئ بينيرو

توضح الحالات التالية مدى توسع مشكلة الطلبات العالقة لرد الممتلكات، وتضرب أمثلة للمواقف التي يمكن أن يؤدي تطبيق مبادئ بينيرو إلى تقديم وسائل بناءة لتبسيط الحل العادل لهذه المشاكل.

أفغانستان: إن النزاعات المستمرة على الأراضي، والمصادرات غير المشروعة لأراض العائدين، وحقوق الملكية الغامضة، والأنظمة القانونية المزدوجة (العرفية والمعاصرة)، وعدم امتلاك الأراضي، ونقص الأراضي، والتمييز ضد النساء، والنقص السائد لإجراءات التعويض الفعالة أدت إلى عجز مئات الآلاف من العائدين عن العودة إلى ديارهم.

أذربيجان: إلى الآن لا يزال هناك أكثر من ٥٢٥ ألف نازح أذربيجاني، ممن أجبروا على الهرب من ديارهم وأراضيهم أثناء نزاع ١٩٩٢-١٩٩٤ الذي دار حول ناغورنو وكاراباك. ولا تزال مطالبهم هم و٢٠٠ ألف أذربيجاني، ممن هربوا من أرمينيا وقد عُرض عليهم التجنيس في أذربيجان، بتعويض العقارات والإسكان عالقة دون حل.

بوتان: يعيش نحو ١٠٥ ألف لاجئ بوتاني في مخيمات للاجئين شرقي نيبال منذ عقدين من الزمان، وحُرم الكثير منهم من جنسياتهم بشكل تعسفي قبل طردهم من بوتان، وتشير التقارير المؤخرة أنه تم توزيع الكثير من منازل وأراضي اللاجئين على مقيمين آخرين.

بوروندي: أدى وجود ٢٠٠ ألف نازح وعودة ١٠٠ ألف لاجئ إلى ارتفاع أسعار الأراضي بشكل هائل، وازدياد النزاعات على الأراضي وحالات التوتر التي منعت ممارسة حقوق رد المساكن والممتلكات.

كرواتيا: يعجز ١٠٠ ألف لاجئ صربي عن العودة إلى منازلهم الأصلية في



عائلة تفتش ضمن أنقاض بيتهم الذي دمره التسونامي في غالة،

كرواتيا بسبب مزيج من عدم رغبة السلطات في كرواتيا في إزالة المقيمين الآخرين من منازل اللاجئين وإقصاء الصرب من البرامج الحكومية لترميم المنازل.

قبرص: يعتقد الكثير من المحللين أن الفشل في ضم آليات تعويض المنازل والعقارات المستولى عليها في ١٩٧٤ أدى إلى رفض اليونان خطة سلام قبرص التي توسطت بها الأمم المتحدة عام ٢٠٠٤.

الكونغو: إن الأنظمة المزدوجة للأرض، وعدم القدرة على الوصول إلى المحاكم لاسترداد الممتلكات، واحتلال المقيمين الآخرين لأراضي النازحين يستمر في منع العودة المستديمة لأحد أكبر تجمعات النازحين في العالم.

إيران: تم تقديم حوالي ٣٧ ألف طلب تعويض للمنازل والممتلكات من الأشخاص الذين نزحوا ما بين عامي ١٩٦٨ و٢٠٠٣ إلى لجنة المطالبات المتعلقة بالممتلكات في العراق، وهذه اللجنة تعاني من نقص في العاملين والتمويل وحصلت على أوامر قضائية في ٦٠٠ قضية فقط.

كوسوفو: قامت مديرية الإسكان والممتلكات في كوسوفو، التي تديرها بعثة الأمم المتحدة هناك، بإصدار قرارات في كل مطالب التعويض تقريبا. ومع ذلك لا يزال أكثر من ٢٠٠ ألف من صرب كوسوفو نازحين في إما كوسوفو أو الصرب ومونتينيغرو، ولا يزال الآلاف من روما في عداد النازحين ويعيشون في ظروف مفزعة.

ليبيريا: على الرغم من اتفاقية السلام عام ٢٠٠٣، لا يزال أكثر من النصف مليون نازح في ليبيريا ممنوعين من العودة إلى ديارهم بسبب النزاعات القائمة على الأرض، وعدم مساواة المرأة في الوصول على حقوق الميراث، ونقص المنازل في الأماكن الأصلية للنازحين.

بورما (ميانمار): إن عمليات مصادرة الأراضي، والتدمير المتعمد للقرى، وإنكار الحقوق العرفية للأرض ساهمت في نزوح مليون شخص ونصف مليون لاجئ.

فلسطين: وفي أحد أكبر مشاكل تعويض المساكن والأرض والممتلكات في العالم، يحتفظ نحو خمسة ملايين لاجئ فلسطيني بمطالبات قانونية لرد منازلهم وأراضيهم الأصلية التي طردوا منها منذ عام ١٩٤٨. وأعاد مجلس الأمن في الأمم المتحدة وقرارات الجمعية العامة التأكيد على هذه الحقوق على نحو متكرر، وفي النهاية لا يزال اللاجئون الفلسطينيون كافة يحملون صكوك التمليك، والمفاتيح، والصور، والأدلة الوثائقية الأخرى التي تبرهن على حقوقهم في المنازل. ويجادل الكثيرون حول عدم إمكانية حدوث سلام عملي حتى تتم مخاطبة القضايا القائمة لرد المنازل والممتلكات.

سريلانكا: يعجز حوالي ٣٥٠ ألف نازح عن العودة إلى منازلهم حيث تجري مناقشة اقتراحات بتأسيس لجنة لحل المطالبات الخاصة برد الممتلكات.

السودان: يجري تطبيق اتفاقية سلام الشمال والجنوب ولكن عدم وجود آليات التعويض، والنزاعات المنبثقة حول الأراضي، والتمييز ضد النساء، وعدم الاعتراف بالحقوق العرفية كلها تمنع الكثير من العائدين من العودة إلى منازلهم وأراضيهم الأصلية.

التبت: يحتفظ حوالي ١٢٥ ألف لاجئ في الهند ونيبال بحقوق خاصة برد المنازل والممتلكات لمنازلهم وأراضيهم السابقة في المناطق الواقعة تحت الولاية الصينية منذ عام ١٩٥٩.

تركيا: على الأقل هناك مليوني كردي ممن رحلوا بالقوة أو هربوا من النزاع المسلح في شرقي تركيا لا يزالون نازحين. وعلى الرغم من الأحكام الكثيرة التي أصدرتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لصالحهم، لا يستطيع الكثيرون منهم العودة إلى منازل وأراضيهم الأصلية.

الصحراء الغربية: بعد مرور ثلاثة عقود على النزوح إلى مخيمات في الجزائر، لا يزال أكثر من ١٠٠ ألف من أهالي الصحراء الغربية يحتفظون بمطالبات لرد منازل وأراضيهم وممتلكاتهم السابقة.

لقد عمل مركز حقوق الإسكان وحالات الإخلاء مع معهد واطسن للدراسات الدولية بجامعة براون – بدعم مالي من مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين ومجلس اللاجئين النرويجي – لتنسيق عملية المراجعة التي أدت إلى التبني الرسمي لمبادئ بينيرو. وينفذ مركز حقوق الإسكان وحالات الإخلاء سلسلة فعاليات شاملة للدفاع القانوني ونشاطات تدريبية ودعائية على أساس الإطار الذي تقدمه المبادئ. ونحن نتطلع إلى الاستمرار في العمل معا وشركائنا عبر العالم لمنح اللاجئين والنازحين في كل مكان الأمل في رد ممتلكاتهم.

سكوت ليكي هو مدير مركز حقوق الإنسان وحالات الإخلاء، والبريد الالكتروني: scott@cohre.org. للحصول على المزيد من المعلومات حول مبادئ بينيرو، تفضلوا بزيارة الموقع التالي: www.cohre.org/downloads/principles.pdf

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والنازحون داخلياً وما بينهما

تيم موريس

في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٥ صادقت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات١ مجموعة من الآليات لمعالجة الفراغات بين الاستجابات الإنسانية نحو أوضاع النازحين داخلياً واللاجئين؟ كيف ستعمل هذه الآليات؟

تطور النهج العنقودي كاستجابة على توصية رئيسية لتقرير ردود المنظمات الإنسانية، وهو تقرير مستقل أعدته جاين إجيلند، منسقة طوارئ الإغاثة التابعة للأمم المتحدة٢. وفي سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥ حدد رؤساء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات٣ المسؤوليات العالمية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والوكالات الإنسانية الأخرى. وعينت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مجموعة رئيسية لثلاث قضايا للنزوح الناتج عن النزاع، وهي: ملجأ الطوارئ وتنسيق وإدارة وحماية المعسكرات. واتفقت كل مجموعة قيادية على أن تكون «المرفأ الأول للمعالجة» و«مزود الخيار الأخير» داخل هذا القطاع/ المجموعة. وتهدف المجموعات الرئاسية إلى دعم منسقي الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية المقيمين لضمان تنسيق استجاباتهم.

صممت الترتيبات الجديدة، التي دخلت حيز التنفيذ في ١ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٦، لتزويد أقصى حد من التوقعات والمسؤولية المطلوبة من الرد الجماعي على قضايا النازحين داخلياً. وفيما يخص المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فإنهم لا ينطبقون على عمليات اللاجئين الموجودة- أو قرارات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الرئيسية المتعلقة باللاجئين - ولكن سيكون لديهم تأثيرات بعيدة المدى على المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وخصوصاً في حالات النزوح الداخلي الناتج عن النزاع. ومن المؤكد أن تضيف الملايين المحتملة الإضافية من المستفيدين الجدد المزيد من الضغط على موظفي الوكالة والمصادر المالية المتوترة أكثر من اللازم، على الأقل في المدى القريب. ولكن، قد تقدم أيضاً فرصة نادرة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتبرز نفسها مرة ثانية كوكالة مركزية تتعامل مع النزوح المرتبط بالنزاع، وتحاول إيجاد مصادر أكثر تفيد كلا من اللاجئين والنازحين داخلياً.

وتعتقد اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بأن تطبيق هذا النهج سيستغرق سنتان على المستوى العالمي. وفي عام ٢٠٠٦ سيتم تجريب الترتيبات الجديدة في جمهورية كونغو الديمقراطية، وأوغندا وليبيريا - ويجب أن تطبق هذه الترتيبات في أي حالات طوارئ جديدة قد تظهر أثناء السنة. وبالرغم من أن النظام لم يفصّل بالكامل في ذلك الوقت، إلا أن الرد على زلزال باكستان في نهايات ٢٠٠٥ نظم بناءً على تلك المجموعات.

سيقدم التقييم المستقبلي لهذه العملية التوجيه حول كيفية تطبيق نهج المجموعات القيادية عند ظهور الرد الأولي على الكوارث المفاجئة. وقدمت الصومال، حيث استخدم هذا النهج كثيرا، كدولة تجريبية أخرى أمام رؤساء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في اجتماعهم الذي عقد في أبريل. وتعتبر نيبال وكولومبيا احتمالات أخرى ستقيّم طريقتهم العملية في تطبيق النهج العنقودي. وقال رؤساء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بأن النهج العنقودي سيكون هو إطار رد المنظمات الإنسانية في كل «حالات الطوارئ الجديدة الهامة».

وعند قيادة المجموعة، يجب أن تتأكد المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأن التقديرات والإستراتيجيات قد طبقت ضمن مناطق مسؤوليتها. وهذا لا يعني أن كل حالات المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ستمول لوحدها أو تطبق كل النشاطات العملية. ويأتي دور المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في التأكد من أن الممثلين الآخرين يواجهون النشاطات التي تقع ضمن المجموعة بحسب قدراتهم، وأن التمويل الإضافي متوفر أو على الأقل مطابق. وحيث توجد فجوات في القدرات بين أعضاء المجموعة ككل وحيث لا يمكن

	المجموعة	قيادة المجموعة
١	الإمدادات	برنامج الغذاء العالمي
٢	اتصالات الطوارئ	مكتب التنسيق بين المنظمات الإنسانية مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (المالك للعملية) اليونيسيف (خدمات البيانات العامة) برنامج الأغذية العالمي للأمم المتحدة (خدمات الاتصالات العامة)
٣	تنسيق وإدارة المخيمات	المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين – للنزوح الداخلي الناتج عن النزاعات المنظمة الدولية للهجرة - للنزوح الداخلي الناتج عن الكوارث الطبيعية
٤	ملاجئ الطوارئ	الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر
٥	الصحة	منظمة الصحة العالمية
٦	التغذية	اليونيسيف
٧	الماء، والتصريف الصحي، والنظافة	اليونيسيف
٨	الانعاش المبكر	برنامج الأمم المتحدة للإنماء
٩	الحماية	المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين - للنزوح الداخلي الناتج عن النزاعات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، واليونيسيف، واللجنة العليا للأمم المتحدة لحقوق الإنسان - للنزوح الداخلي الناتج عن الكوارث الطبيعية

أن يرد الممثلون الآخرون بواقعية، يجب أن تتهيأ المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتتصرف كـ«فرصة أخيرة» وتنفذ نشاطات أولوية، وبالتالي تبحث عن التمويل. كذلك يجب أن تطور المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين قدرة قيادتها لتنفيذ مسؤولياتها في الحماية، وملاجئ الطوارئ وإدارة وتنسيق المخيمات.

تحديات عمليات التنفيذ

نتجت العملية التي أدت إلى صياغة النهج العنقودي، ودراسة ردود المنظمات الإنسانية٤، من مناقشات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في نيويورك وجنيف. وكان يعتبر النهج العنقودي هو النهج الأساسي بعد ان ظهرت الكثير من الدروس من تجربة باكستان. ولكن كل حالة دولة ستكون مختلفة لذا هناك حاجة للمرونة، بحسب أفضل استجابة لكل وكالة على أرض الواقع. وناقش أنطونيو جاترز، المندوب السامي للاجئين، بقوة تطبيق النهج العنقودي بشكل مختلف. فقيادة النهج العنقودي بحاجة الى تعديل ليتناسب مع واقع الحالة التي يعيشها فريق اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على أرض الواقع، ولا يمكن أن تطبق بشكل صارم. وفي نفس الوقت، فإن مفهوم فرق الحقل للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ما زال يتطلب المزيد من توضيح، وخصوصاً عندما يتعلق الأمر بقضايا مثل تمثيل المنظمات غير الحكومية وسلطة اتخاذ القرارات. وتبقى مشاركة المنظمات غير الحكومية في فرق دول الأمم المتحدة متناقص وضعيف على الرغم من وجود توصيات قدمت في دراسة ردود المنظمات الإنسانية.

وفي الوقت الذي تأخذ فيه المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مركز الصدارة في حماية وإعداد ملاجئ الطوارئ وتنسيق وإدارة المخيمات، تنوي أيضاً ان تكون شريك بناء في المجموعات الأخرى التي لا تلعب فيها دوراً رئيسياً.

وسيكون للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين دوراً خاصاً في دعم عمل مجموعة الإنعاش المبكر التي يقودها برنامج الأمم المتحدة للإنماء للوصول إلى حلول وحماية متينة ومستمرة في حالات ما بعد النزاع وما بعد الكوارث.

وقد طورت المبادرة بشكل سريع جداً إلا انه ما زال هناك العديد من الجوانب التي تحتاج إلى دراسة. وقد حصل البرنامج على الدعم والتفاؤل ولكنه أيضاً نال درجة كافية من الشك٥. وقد أبدت بعض المنظمات غير الحكومية، بما فيها الإئتلافات التي تمثل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، تلك المخاوف:

- لم تحصل المنظمات غير الحكومية على المعلومات الكافية لمعنى مفهوم النهج العنقودي بالضبط، ولماذا يطبق وكيف يجب عليهم دعمه.
- ليس واضح أكانت الوكالة المعينة كـ«منزود للفرصة الأخيرة» هي من سيتقدم إلى الخطوة التالية عندما تحصل على المصادر المطلوبة في الحقيقة: لأن المنظمات غير الحكومية التي استجابت للزلزال الباكستاني كانت غير متأكدة من معنى التعبير.
- يعتبر المنهج العنقودي نهج يرتكز على الأمم المتحدة وقد طور دون اعتبار كافي لهيكلة المنظمات غير الحكومية أو للرعاة.
- موظفون المنظمات غير الحكومية المرتبطين بعدد من المجموعات المختلفة قد يجدون أنفسهم يركضون من اجتماع لآخر.
- بعض وكالات الأمم المتحدة التي تقود المجموعات لا تمتلك القدرة التشغيلية لتنفيذ الأدوار الموكلة إليها أو خبرة العمل مع المنظمات غير الحكومية.
- لا توجد مجموعات للتعليم.
- دور وتدخل المنظمات غير الحكومية الوطنية والمحلية غير واضح.

تعمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على إعداد بعض الأدلة التوجيهية التي ستؤكد بساطة على ان المنهج هو اكثر من مجموعة «اجتماعات». وعلى مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية إعادة توجيه دوره في مساندة منسقي المنظمات الإنسانية للمجموعات والتأكد من الحصول على الاستجابة العامة.

تحديات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

إن تقديم نهج قيادي بين الوكالات العنقودية سيتطلب إعادة تفكير وإعادة تنظيم داخلي ضخم بالإضافة إلى توفير المصادر الإضافية لمنح المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الإمكانيات لتواصل الإلتزام بمسؤولياتها. وتحاول المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التأكد من أن جهودها في تمويل عمليات النازحين داخلياً المستقلة لا تؤثر سلبياً على تمويل البرامج واللاجئين العائدين. وفي النهاية، على أية حال، يجب ان يصبح برنامج النازحين داخلياً عنصر مكمل لجهود المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في جمع التبرعات. ولن يكون هذا تغيير رئيسي في الوقت الذي تحاول فيه المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إعداد برامج حلول متينة بشكل لا يوجد فيه تمييز ومبني على أساس المنطقة، ومن المنفعة المتساوية بين اللاجئين، والنازحين داخلياً والجاليات المضيفة والسكان المتأثرين الآخرين. وتحتاج المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى التأكد من أن برامجها للنازحين داخلياً تدرج أيضاً في نهاية الحال ضمن المنهج الشمولي.

قدمت دراسة ردود المنظمات الإنسانية ونهج القيادة العنقودية الناتج عنها فرص فريدة للمجتمع الدولي لتحسين سبل تأمين الحماية والمساعدة للنازحين داخلياً عندما تأكدت من تحديد وكالات رئيسية تعمل الآن مع القطاعات الهامة، وذلك لأنه في الماضي لم تتحمل أي وكالة المسؤولية بشكل منظم.

ويدعم النهج إحدى «أعمدة» الإصلاح الإنساني الثلاثة تحت قيادة منسق إغاثة الطوارئ وهم، الاول زيادة التوقعية وتأثير رد فعل النظام، أما العمودين الآخرين فهما توسيع الطوارئ المركزية التي تدور التمويل – وهو الآن الصندوق المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ - وتقوية نظام منسقين المنظمات الإنسانية. وتهدف جهود الإصلاح هذه إلى التعزيز المتبادل للتأكد من تجنب حالات مثل رد المنظمات الإنسانية الذي جاء بطيئاً وغير منتظم في دارفور في المستقبل (بقدر ما يمكن لمجتمع المنظمات الإنسانية التأثير على هذا الوضع). وستحتاج المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى معالجة هذا التحدي الجديد بروح الشراكة الحقيقية والالتزام والتشاور مع كل أصحاب المصالح الرئيسيين بما فيهم المنظمات غير الحكومية، والحكومات المضيفة والمتبرعين.

تيم موريس هو محرر مشارك في دراسة الهجرة القسرية. البريد الإلكتروني: fmr@qeh.ox.ac.uk للمزيد من المعلومات، راجعوا http://ochaonline.un.org/cap/webpage.asp?Page=1355

١ هيئة تجمع ثمان وكالات الأمم المتحدة، والصليب الأحمر/ حركة الهلال الأحمر، وثلاثة من الإتحادات المالية من منظمات غير الحكومية (المجلس الدولي للوكالات التطوعية، واللجنة التنسيقية للرد الإنساني)، والبنك الدولي والمنظمة الدولية للهجرة. للمزيد من المعلومات حول اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات: www.humanitarianinfo.org/iasc.

٢ www.reliefweb.int/library/documents/2005/ocha-gen-02sep.pdf

٣. مبادئ رؤساء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات هي مبادئ كل الوكالات الأعضاء في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات أو ممثلونهم.

٤ http://ochaonline.un.org/ocha2006/chap6_6.htm

٥ انظر إلى عدد أكتوبر ٢٠٠٥ من نشرة توك باك www.icva.ch/cgi-bin/browse.pl?doc=doc00001467
وراجع جيرلد مارتون، مشكلة النازحين داخلياً: النبيذ المعتق، الزجاجات الجديدة: www.interaction.org/library/detail.php?id=4582

المفوضية الأوروبية تركز على «الأزمات المنسية»

سايمون هورنر



تولي المديرية العامة المساعدات الإنسانية في المفوضية الأوروبية، وهو قسم المساعدات الإنسانية في المفوضية الأوروبية، اهتماما خاصا لمساعدة ضحايا الأزمات المغفلة التي غالبا ما تشمل السكان النازحين القابعين في المنفى لسنوات عديدة أو حتى لعقود.

تشدد المفوضية الأوروبية بشكل خاص على مساعدة الشعوب العالقة في «الأزمات المنسية» من خلال خدمات المساعدات الإنسانية الخاصة بها (المكتب الإنساني للجماعة الأوروبية)، وهذه الظاهرة معروفة جيدا لدى العاملين في مجال الإغاثة الدولية. ويتم الترويج لبعض الكوارث عالميا ويعود الفضل لأطقم الإذاعات التلفزيونية القادرين على بث صور الحقائق المجردة للمآسي الواقعة لتصل إلى ملايين المنازل عبر العالم[١]. بينما لا يتم التطرق لذكر أي شيء عن الكوارث الأخرى – التي عادة ما تكون مواقف مزمنة ولا يمكن إضافة أي «جديد» عنها – لعدة أشهر أو سنوات، وينسى العالم كل شيء عن تلك الكوارث ويصعب عندئذ تعبئة الموارد اللازمة لصالح ضحايا هذه الأزمات.

ويرتبط التزام المفوضية بمساعدة ضحايا الكوارث المنسية بسياسة المفوضية بشأن تقديم المساعدات الإنسانية على أساس الحاجة لها، وينطبق التزام المكتب الإنساني للجماعة الأوروبية على أكثر الأشخاص ضعفا بشكل خاص، ويمكن تحقيق ذلك فقط عن طريق تقييم الاحتياجات بأكبر قدر من الموضوعية وضمان أن ينعكس الناتج على قرارات التمويل اللاحقة. ومن الواضح أن مدى انخراط الآخرين في تقديم المساعدة في الأزمة يعتبر عنصرا هاما في معادلة «الاحتياجات»، وربما تنجح أي كارثة مفجعة تقع بشكل مفاجئ بحصيلة كبيرة من الضحايا في إحداث استجابة سريعة من المانحين، والمساهمين الخاصين، ووكالات الإغاثة، بينما يمكن تعاني أي كارثة متنامية (يسببها الجفاف على سبيل المثال) لكي تجذب تمويل وانهماك الهيئات العاملة ذات الخبرة لإنفاق المال بشكل فعال.

وفي ضوء العلاقة بين مدى ظهور أي موقف إنساني معطى ومقدار المساعدات التي ربما يتلقاها ضحاياه، فإن الأزمات المنسية تحظى باهتمام خاص. ولهذا السبب قام قسم المساعدات الإنسانية في المفوضية بتطوير مجموعة من الأساليب لتحديد مثل تلك الأزمات، ولذلك يعتبر هذا القسم هو المانح الرئيس في الكثير من مناطق الأزمات الإنسانية المخفية عن الأنظار في العالم.

النزوح طويل الأجل يندرج في طيات النسيان

ليس من المفاجئ أن نجد أن النزوح الإنساني غالبا ما يكون عنصرا أساسيا في مناطق الأزمات المنسية في العالم، فالإعلام سيبث التقارير حول الأعداد الضخمة من النازحين والأحداث التي دفعتهم للفرار لأن هذه القصة «مليئة بالحركة»، وبالتالي فإن وضع القاطنين في الأماكن الخاصة باللاجئين، التي يفترض أنها مؤقتة، لشهور أو سنوات أو حتى عقود من الزمن – سواء كانوا لاجئين أم نازحين – لا يستحق الظهور في الأخبار لأنها قصة ساكنة وفقا للتعريف.

إن مخيمات النازحين الذين نزحوا منذ فترات طويلة من الزمن تختلف عن المخيمات التي يتم إنشائها على عجل لتوفير الملاذ في أولى أيام أي أزمة مفاجئة، ومن المرجح استبدال صفوف الخيام، التي تأخذ طابع الجيش والتي يربطها الكثير من الناس باللاجئين، بأبنية أكثر قوة وصلابة تُبنى بمواد محلية (عند توافرها) وربما تشبه منازل السكان المحليين. وربما يتم تركيب أنظمة جيدة للمياه والصرف الصحي والمنشئات العامة الأخرى تدريجيا، وعاجلا أم آجلا سيتسم المخيم بطابع المجتمع المستقر. وفي غياب «جو الأزمة»، ربما يضل البعض ويتساءلون إذا كان الوضع لا يزال وضعا إنسانيا أم لا. ومثل هذه المفاهيم تزيد من المشاكل التي تواجه الوكالات العاملة، مثل مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)، التي تحاول تقديم الدعم للنازحين لفترات طويلة الأجل.

وتوجد ثلاث أزمات يندر الحديث عنها وتشمل نزوحا طويل الأجل حيث تقدم المفوضية المساعدات المادية وذلك في الجزائر ونيبال وتايلاند، والحديث هنا يشمل أعداد ضخمة من سكان الدول المجاورة – ما بين ١٠٠ ألف و ٢٠٠ ألف نسمة في كل حالة.

لاجئو الصحراء الغربية

لا يزال حوالي ١٥٠ ألف من سكان الصحراء الغربية يقطنون في مخيمات مبعثرة حول مدينة تندوف الجزائرية لأكثر من ثلاثة عقود[٢]. وقد تصل درجات الحرارة إلى ٦٠ درجة مئوية نهارا، وهناك عواصف رملية شديدة ومفاجئة ونقص متكرر في المياه. وما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٥، قدمت المفوضية لأهالي الصحراء الغربية مساعدات إنسانية بأكثر من ٦٦ مليون يورو مما يجعل الاتحاد الأوروبي أكبر المانحين على الإطلاق. وتم استخدام الأموال في عدد من الفعاليات بما في ذلك تمويل مخزن للغذاء في حال تعطل خط إمدادات برنامج الأغذية العالمي – وهو ما قد يحدث إذا نفد تمويل المانحين. وقدمت المفوضية الأدوية والتجهيزات والتدريب للعاملين في مجال الصحة من أهالي الصحراء الغربية ودفعت أموال مقابل غذاء إضافي لتنويع طعام اللاجئين لتتخطى الحد العادي من توفير البذور والحبوب والزيوت والسكر. وقدمت المفوضية الخيام التي تظل أحد مزايا الحياة في المخيمات في الصحراء الجزائرية سواء لأسباب ثقافية أو مناخية. وينعكس الإرث البدوي لأهالي الصحراء الغربية في عاداتهم في الحياة في الخيام، فعندما تتحول الأبنية المكونة من الطوب إلى أفران بسبب حرارة الصيف الشديدة، تقدم الخيام أجواء أكثر احتمالا.

في شهر فبراير ٢٠٠٦ عصفت أمطار جارفة بمنطقة تندوف القاحلة عادة وعمت الفيضانات، وتأثرت ثلاثة مخيمات لأهالي الصحراء الغربية بشكل كبير وأسفر ذلك عن تشرد ٥٠ ألف نسمة، وذابت الكثير من الأبنية المنشأة بالطوب، واستجابت المفوضية في غضون ٤٨ ساعة وذلك بتقديم تمويل «أساسي طارئ» وسريع بمبلغ ٩٠٠ ألف يورو، وشمل الاحتياجات الأساسية بما في ذلك توزيع الغذاء الطارئ، وتقديم الخيام، والملاءات البلاستيكية، والبطانيات، والفرشات. ومن المحزن أنه حتى ظاهرة الفيضانات غير الشائعة أبدا في الصحراء لم تجذب سوى اهتمام وجيز لوسائل الإعلام.

المخيمات في نيبال وتايلاند

إن الخلافات السياسية الداخلية في نيبال – وهي نزاعات بين الملك والبرلمان والاقتتال بين القوات الحكومية وحركة التمرد الماوية – تتصدر العناوين العالمية بين الفينة والفينة، وتنتج عن هذه النزاعات احتياجات إنسانية تحاول المفوضية المساعدة في معالجتها. ولكن يندر تغطية الأزمات «الأخرى» للبلاد إعلاميا، مثل تلك التي تشمل السكان النيباليين الأصل والذين تم طردهم من بوتان ، فاللاجئون البالغ عددهم ١٠٦ ألف لاجئ في نيبال – وعددهم يساوي ١٥٪ تقريبا من التعداد السكاني الكلي لبوتان – يقطنون في سبعة مخيمات للاجئين منذ ١٥ عاما[٣]. والنقاشات التي دارت بين حكومتي بوتان ونيبال للتوصل إلى حل دائم للاجئين وصلت إلى حالة من الإخفاق الكامل مما أدى إلى ترك اللاجئين في حالة غير مستقرة قانونيا.[٤] وبما أن السلطات النيبالية تتوقع أن يظل اللاجئون البوتانيين في المخيمات وأن لا ينخرطوا في الفعاليات الاقتصادية خارج المخيمات، لا يبقى أمام اللاجئين خيارا آخر سوى الاعتماد على المساعدة الخارجية. وعلى مر الخمس سنوات الماضية، قدمت المفوضية مليوني يورو على شكل تمويل إنساني سنويا لتلبية الاحتياجات الأساسية للقابعين في المخيمات، وذلك دعما لجهود شركائها من برنامج الأغذية العالمي والمنظمات غير الحكومية على وجه الخصوص، وقدمت ٤٫٩ مليون يورو عبر مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين.

ويعتبر دعم المانحين أمرا حيويا أيضا للاجئين البورميين البالغ عددهم ١٥٠ ألف لاجئ القاطنين في مخيمات مؤقتة داخل تايلاند، وتخضع بورما/ميانمار للحكم العسكري منذ عام ١٩٦٢، بالإضافة إلى ابتلائها بصراعات عرقية، وهناك تقارير بانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، والأزمة الإنسانية المطولة التي يعاني منها شعب بورما يجهلها الناس إلى حد كبير. والموقف الاقتصادي السياسي العسير في البلاد – حيث يمول قسم المساعدات الإنسانية برامج تستهدف أكثر الفئات ضعفا – يعني أنه لا يوجد نهاية فورية وقريبة لعقود من النفي. ويعتمد اللاجئون كليا على المساعدات الخارجية للغذاء والخدمات التعليمية والصحية. ومنذ عام ٢٠٠٠، تقدر المساعدات الإنسانية التي قدمتها المفوضية لسكان المخيمات بحوالي ٤١ مليون يورو، ويساعد المكتب الإنساني للجماعة الأوروبية في توزيع العناصر الأساسية للغذاء – مثل الأرز وفول المنغ وزيت الصويا المستخدم في الطهي – التي يعتمد عليها ٧٥ ألف نسمة. ويتم تلبيه الاحتياجات الصحية الأساسية من خلال العيادات الصحية التي يمولها برنامج المساعدات الإنسانية التي تديرها الطواقم الطبية المحلية، ومن خلال تقديم الأدوية والمعدات الطبية.

وفي كل من المواقف المذكورة أعلاه، يرتبط السكان المعنيين ارتباطا وثيقا بالدول المضيفة في انتظار فض النزاع أو الأزمة التي أجبرتهم على ترك أوطانهم. وفي بعض الحالات، تكون حركة هؤلاء السكان مقيدة ويتم إقصائهم عن أسواق العمل المحلية أو يصعب عليهم الحصول على الخدمات التعليمية والصحية. وربما تكون محنتهم مزمنة بدلا من أن تكون قاسية فقط، ولكن تزال لهم احتياجات أساسية في ظل عدم توفر الوسائل اللازمة لتوفيرها، والهدف من المساعدات الإنسانية هو إبداء التضامن مع أكثر الناس ضعفا ومساعدتهم وحمايتهم من المعاناة، ومسئوليتنا هي ألا ننسى ضحايا الأزمات المنسية في العالم.

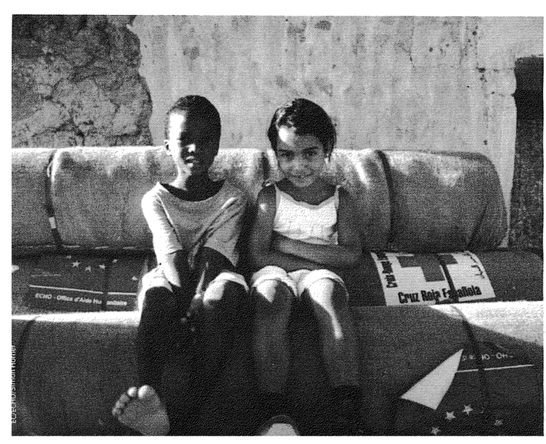
سايمون هورنر هو رئيس وحدة الاستعلامات والاتصالات في برنامج المساعدات الإنسانية في المفوضية الأوروبية http://europa.eu.int/comm/echo، والبريد الالكتروني: Simon.Horner@cec.eu.int

١. انظر أوسلين، وكارستينسن وهوين «الأزمات الإنسانية: اختبار «أثر الأمم المتحدة»»، نشرة الهجرة القسرية رقم ١٦ www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR16/fmr16.13.pdf

٢. انظر فرح «الصحراء الغربية وفلسطين: تجارب مشتركة للاجئين»، www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR16/fmr16.7.pdf والمقالات في صفحات ؟؟

٣. انظر غازمير وبشو «لاجئو بوتان: حقوق الجنسية والعودة والملكية»، نشرة الهجرة القسرية رقم ٠٧ www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR07/fmr7.7.pdf

٤. انظر الشهادات الشخصية على الغلاف الخلفي.



EC/ECHO/Simon Horner

لاجئون صحراويون

الصحراء الغربية: آن وقت تبني طريق جديد؟

خوزيه كوبيت

لقد فشلت الدبلوماسية التقليدية في تبديد الصراع حول الصحراء الغربية، والسؤال هنا، هل حان وقت تبني طريقة معالجة متعددة المسارات للتعامل مع آخر مشاكل إنهاء الاستعمار في أفريقيا؟

كانت الجمعية العامة التابعة للأمم المتحدة قد طالبت بإجراء استفتاء حول تقرير المصير قبل نصف قرن، وها هو النزاع الآن باق على ما هو عليه دون أية حلول. و كان الانسحاب السريع عام ١٩٧٥ لإسبانيا التي دمجت المنطقة في مستعمرة واحدة، قد أدى إلى تشجيع المغرب وموريتانيا على احتلال وتجزئة تلك المنطقة، مما دفع بالسكان الأصليين إلى اللجوء إلى جارتهم الجزائر، **حيث تم توزيعهم** على أربعة مخيمات للاجئين. وأدى الضغط العسكري من جبهة البوليساريو (الجبهة الشعبية لتحرير الساقية الحمراء ووادي الذهب، وكانت قد تشكلت عام ١٩٧٣) إلى انسحاب موريتانيا عام ١٩٧٩ تاركة المغرب المحتل الوحيد للصحراء الغربية.

كما أعلنت محكمة العدل الدولية عام ١٩٧٥ أن سكان الصحراء الغربية يمتلكون حق تقرير المصير، رافضة بذلك المطالبات المغربية والموريتانية. وتبقى إسبانيا القوة الإدارية القانونية للصحراء الغربية التي ما تزال مدرجة على لائحة الأمم المتحدة للأقاليم التي لا تتمتع بالحكم الذاتي، حيث تعترف ٤٨ دولة فقط -معظمها صغيرة- بجمهورية الصحراء العربية الديموقراطية (SADR) ذات الحكومة المنفية التي انتخبتها البوليساريو عام١٩٧٦.

ولم يتم التوصل إلى أي تسوية، على الرغم من اتفاق وقف إطلاق النار الذي تدخلت الأمم المتحدة لتحقيقه عام ١٩٩١، ولهذا بقيت الصحراء الغربية تحت الاحتلال المغربي، في حين لم يسمح بعد للاجئين بالعودة إلى أراضيهم، ولم يتم الاستفتاء الذي كان من المفروض أن يعطي السكان الأصليين فرصة الاختيار ما بين الاندماج أو الاستقلال، والذي كان من المقرر إجراؤه أصلا عام ١٩٩٢.

إلى ذلك، لم تترك الدبلوماسية التقليدية أي مجال لمشاركة الجهات التي تمثل المجتمعات المدنية، والتي تعتبر المسار رقم واحد في لغة بناء السلام، تلك التي يقتصر التحدث بها على القادة الرسميين لجمهورية الصحراء العربية الديموقراطية (SADR) والحكومات المغربية، و غيرها، بالإضافة إلى بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية (MINURSO)[1] والتي تقوم بعملية حفظ السلام هناك.

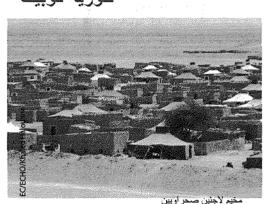
ويقتصر تركيز جهود هذه الجهات المستثناة على عمل الاستفتاء في الصحراء الغربية، إضافة إلى تقديم المساعدات الإنسانية للـ١٦٥ ألف لاجئ الذين يقيمون في مخيمات واقعة قرب مدينة تندوف الجزائرية. بينما أدى تغييب السكان الأصليين إلى خلق عملية سلام غير القائمة على المشاركة، تعتمد بشكل متزايد على جهود القادة الرسميين.

في سياق آخر، وبينما تقوم منظمات الإغاثة الدولية غير الحكومية بتعزيز عملية السلام ودمجها مع المساعدات الإنسانية في كثير من المناطق،إلا أن هذه الأعمال كانت تقتصر على المساعدات الإنسانية فقط في الصحراء الغربية. في حين حوّل تركيز عمليات الإغاثة على سكان المخيمات الانتباه عن فئات ضعيفة أخرى موجودة في المنطقة مثل المجموعات النازحة داخليا داخل الإقليم المحتل واللاجئين الذين استقروا في دول ثالثة مثل موريتانيا وإسبانيا.

وتشارف عملية السلام على الانهيار بعد قرار كوفي أنان إرجاء الاستفتاء، ورفض مقترحات وزير الخارجية الأمريكية جيمس بيكر، وذلك حين تبيّن وجود مجتمعات ضعيفة طال نسيانها من خلال تظاهر المئات في ليون وسمارا، والذين طالبوا باحترام القانون الدولي وإجراء الاستفتاء لتأكيد الحق بالاستقلال. ومن المرجح أن تندلع أعمال عنف جديدة، في حال استمر المجتمع الدولي باستقبال هذه المطالبات باللامبالاة، إضافة إلى عمليات القمع الذي تقوم بها الحكومة المغربية.

لذا فإنه من الضروري القيام بالتالي:

- ربط المساعدات بعملية بناء السلام في المنطقة، ودراسة استراتيجيات بديلة لإحلال السلام.
- تبني منظور متعدد المسارت يضم شرائح المجتمع غير الرسمية من التجار والجامعات، ومراكز الأبحاث، والإعلام الجماهيري، والمنظمات غير الحكومية، والأحزاب السياسية، إضافة إلى الجاليات الشعبية.
- إدراك الأبعاد الدولية والعبر حدودية للشعب الصحراوي والتي هي عبارة عن مركب يتكون من مخيمات اللاجئين والمنظمات غير الحكومية، والجمعيات، والأفراد، والأجزاء القبلية، والمؤسسات، والطرق المخصصة للمساعدات الإنسانية، والسياحة السياسية، وحركات التضامن السياسي، ووفود جبهة البوليساريو، وسفارات جمهورية الصحراوي، ولجان الاتصال، إضافة إلى فرق العمل، مع العلم أن جميع هذه الأطراف ضرورية لاستمرارية الحياة في المخيمات.



مخيم لاجئين صحراويين

وتتشارك مجتمعات مختلفة مكونة من سكان أصليين ومستوطنين مغاربة في أرض الصحراء الغربية المتنازع عليها. بينما يسود التوتر العلاقات بين أولئك الذين شجعوا على الاستيطان وبين السكان الأصليين العائدين للإقامة في أرض الوطن، التي أصبحت كذلك نقطة عبور رئيسية للمهاجرين الأفارقة المتجهين صوب أوروبا منذ بدء التنازع عليها.

وترتبط التطورات الأخيرة في المنطقة بفشل الأمم المتحدة في حل النزاع. ولقد حان الوقت للتوقف عن التفكير بأن مشكلة الصحراء الغربية غير قابلة للحل، وللبحث عن استراتيجيات تشاركية متعددة الأبعاد، تكتنف مجموعات ما بعد الاستيطان، ومجموعات ما بعد العودة، كما تضمن الحماية والمصالحة والعدالة الانتقالية والتنمية.

لقد عمل عالم الإنسانيات خوزيه كوبيت في مخيمات لاجئي الصحراء الغربية، وكان قد تلقى تدريبا في كيفية بناء السلام بين الشعوب. البريد الإلكتروني: jomacofe@yahoo.co.uk. **للحصول على معلومات إضافية بما يتعلق بالصحراء الغربية، أنظر: www.arso.org**

١. بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية: www.un.org/Depts/dpko/missions/minurso

عطلات في وقت السلم: أطفال الصحراء الغربية يزورون إسبانيا

غينا كريفيللو وإيلينا فيديان ونور الضحى شطي

يقضي الآلاف من شباب الصحراء الغربية العطلة الصيفية مع عائلات إسبانية، ولقد نما برنامج الاستضافة (العطل في البلد) وأصبح شبكة عبر الحدود الوطنية تسمح لشباب الصحراويين بخلق بعض التوازن بين الصعوبات التي يواجهونها يوميا في حياتهم كلاجئين.

بعد إنتهاء الحكم الاستعماري الأسباني في عام ١٩٧٥، سيطرت المغرب على الصحراء الغربية مما أدى إلى خلق نزاع أفضى إلى نزوح أعداد كبيرة جدا من سكان الصحراء الغربية إلى مخيمات حول مدينة تندوف الجزائرية الواقعة في الجنوب. وما يزال النزاع قائما رغم مرور ٣٠ عاما عليه[1]. ويقدر عدد أهالي الصحراء الغربية الذين يعتمدون إعتمادا كليا على المساعدات الإنسانية ما بين ١٥٠ ألف إلى ٢٠٠ ألف نسمة.

وتعمل المنظمة الشبابية لجبهة البوليساريو UJSARIO [2] على تنظيم برنامج عطل في البلد (*Vacaciones en Paz*) — بالاشتراك مع حوالي ٣٠٠ جمعية تضامن أسبانية (أصدقاء الشعب الصحراوي).[3] ويحضر كل فصل صيف ما بين ٧ آلاف و١٠ آلاف طفل من الصحراء الغربية ليعيشوا مع عائلات أسبانية منذ عام ١٩٨٨.

و يعود الكثير منهم سنة تلو الأخرى إلى نفس العائلات، و يتلقون الرعاية الطبية أثناء تواجدهم في إسبانيا، ويحصلون على الملابس والألعاب والهدايا لعائلاتهم القابعة في المخيمات، بالإضافة إلى والطعام واحتياجات المدرسة والمال. ويعود معظمهم ومعهم النقود وتقوم بعض العائلات بإرسال المال على مدار السنة. ويقول الأباء المضيفين إن الأطفال غالبا ما يأتون حاملين طلبات محددة لعائلاتهم وربما يعودون أدراجهم ومعهم طناجر ضغط ولوحات شمسية وماكينات خياطة، وتقدمها لهم إما العائلات المضيفة أو جمعيات التضامن المحلية.

يعتبر الدعم المالي بالنسبة لمعظم العائلات المضيفة أو العائلات الأسبانية من أهم أشكال التضامن التي يمكن أن يقدمونها. وبعد استضافة أحد الأطفال لثلاث سنوات متتالية، تقول إحدى الأمهات إن:

في كل عام نأخذ مجموعة من الأصدقاء والعائلات والجيران، حتى في عيد الفصح وعيد الميلاد نفعل بالمثل، وأنا أشعر بالمسؤولية البالغة. وفي معظم الأحيان يبدو أن أكبر مسؤولياتي هي المسؤولية الاقتصادية.

ويشدد الكثيرون من المضيفين على أثر المجتمع الأوسع على دعمهم، ويعتقدون أن المال والطعام والبضائع التي يرسلونها يمكنها تحسين حالة الأطفال وعائلاتهم. ومع ذلك فإن بعض المضيفين الذين قاموا بزيارة المخيمات الصحراوية قلقون من أنهم ساهموا في تقوية الاختلافات الاجتماعية الاقتصادية هناك، ويقول أحد المضيفين إن:

إذا اعتبرنا أن عشرة آلاف طفل يأتون إلى إسبانيا كل عام، وكل طفل منهم يعود ومعه مبلغ ١٠٠ يورو أو حتى ٥٠ يورو، يمكنكم أن تجروا العملية الحسابية ... فهذا يخلق اقتصادا ... فمنذ ثماني سنوات لم تكن هذه المحلات الصغيرة التي ترونها الأن لها وجود. والأن وبدلا من الذهاب للشراء من الجزائريين الذين يذهبون إلى مدينة تندوف، تذهب هذه العائلات إلى تندوف وتشتري البضائع ويتمكنوا من تأسيس محلاتهم ... ومن الواضح أنه يوجد فئات اجتماعية الأن في المخيم. فالعائلة التي لديها خمسة أطفال ويأتون إلى إسبانيا يتمتعون بمكانة اجتماعية أعلى من مكانة العائلة التي لديها طفلين ولا يأتيان إلى إسبانيا.

وحال وصول كل طفل إلى إسبانيا يتم إجراء فحص طبي له، ومعظمهم تظهر عليهم علامات نقص الحديد وسوء التغذية ويتم تشخيص أمراض أكثر خطورة في الأطفال الآخرين مثل حصوات في الكلى أو تهيج العيون. وغالبا ما تغطي العائلات والمنظمات الداعمة النفقات الطبية ونفقات علاج الأسنان أو تكلفة النظارات. وربما يبقى الأطفال الذين لديهم حالات طبية تتطلب العلاج طويل الأجل أو العلاج باستخدام الأجهزة الطبية في إسبانيا بعد انتهاء فترة البرنامج الصيفي.

ويؤكد الكثير من الأباء على الأثر العاطفي لعملية الاستضافة:

- «أنا أحب ابنتي من كل قلبي»
- «لقد كانت تجربة إيجابية وثرية»
- «لقد تمكنت من مساعدة شخص محتاج وهذا الأمر يحثني على أن أصبح شخصا أفضل»
- «إن استضافة أحد الأطفال ليس عملا خيريا، بل إنه امتياز وعمل عادل»
- «طفل يبتسم في وجهك عندما يتعلم شيئا، وعندما يستطيع شرح شيء ما لك بلغتك الأم، إنه لشيء جميل جدا، إنه أمر يستحق الجهد المبذول في سبيله»

ويوجد عدد قليل من المضيفين المهتمين برعاية الأطفال ومنحهم فرص التعليم في إسبانيا طالما أن عائلاتهم في المخيمات تؤيد الفكرة.

ومع ذلك، فهناك تجارب سلبية، فقد اشتكى أحد الأباء من قلة احترام الديانة الكاثوليكية. وهناك تقرير يفيد بأن طفلتين من الصحراء الغربية تعرضتا للضرب صفعا على الوجه على أيدي أحد أفراد الأسر المضيفة. وقال الكثير من الأطفال إنهم راضون بشكل عام عن عائلاتهم المضيفة ولكنهم لم تنمو لديهم أي مشاعر عاطفية تجاههم.

يجري ترتيب العديد من الرحلات سنويا لتمكين العائلات الأسبانية من السفر إلى مخيمات اللاجئين وزيارة الأطفال الذين استضافوهم، ووجد بضع المضيفون أن هذه الزيارات مرهقة عاطفيا.

إن سلوكهم هناك يقع تحت تأثير عاداتهم وتقاليدهم، فهم من باب الاحترام لا يستطيعون أو لا يعبرون عن مشاعرهم ... لقد كان هنا منفتح وذو طابع طيب ... لقد نادانا بأبي وأمي بدون أن يضطر

لقول أي شيء ... ولكن عندما تذهب هناك، فإنك تكون بأمس الحاجة لأن تحضنه وتراه ... ولكنك لن تنل ذلك، وعندما كنا نتحدث إليه عبر الهاتف، لم يكن ميالاً للحديث، فالوضع يختلف تماما عندما يكون هنا.

لقد كان بعض الآباء منخرطين سياسيا في شأن الصحراء الغربية منذ سبعينيات القرن الماضي، ويعتقدون أن زيادة الوعي السياسي للأطفال أمر مهم، فهم يتحدثون إليهم عن خلفية النزاع ويستخدمون الخرائط والصور والكتب لتحسين مستوى فهمهم، وعلق أحد هؤلاء المضفين قائلا:

إنهم يعتقدون أنهم يقطنون مدينة العيون، ولكنها ليست مدينة العيون ... كما تعلم ... لذلك فقد تحدثنا إليها، وأريناها الخرائط، وأخبرناها من أين أتت عائلتها أساسا، وأن لديهم بحر ... الخ

ويسعى الأخرون إلى نصح الأطفال بالعدول عن فكرة الحياة في إسبانيا، ويحثونهم على الاحتفاظ بالأمل في الحياة يوما ما في المناطق المحتلة التي لم يرونها من قبل.

بعض المضيفين لم يكن لديهم أي دوافع سياسية، وقالت أم تستضيف طفل لأول مرة إن قرار عائلتها بتقديم الضيافة كان:

لأسباب شخصية وعاطفية أكثر ... نحن لا نعلم الكثير عن الوضع السياسي. وعلى المستوى السياسي، أشعر أنه ليس بوسعنا أن نفعل الكثير ... وفي غضون شهرين، يمكنني إحداث تغيير في حياة فتاة ما حيث يمكنني إطعامها والتأكد من أنها تتلقى العناية الطبية التي تحتاجها ... ولكن المسألة السياسية لا تهمني بهذا القدر.

إن الروابط التي أقيمت خلال العطلات الصيفية تتعزز بعمليات الاستضافة المتكررة وبالهاتف وبالمراسلات وبعودة العائلات الأسبانية وبزيارتهم للمخيمات، وهذه الزيارات المتبادلة تتيح فرصة الهجرة المستقبلية إلى إسبانيا أمام بعض الأطفال، إما للدراسة أو التوظيف.

ويمثل برنامج *(العطل في البلد)* نافذة وفرصة أمام أطفال الصحراء الغربية، فهم يحصلون على الرعاية الطبية التي يحتاجونها ويتم الاعتناء باحتياجاتهم من الغذاء، ويتم من خلال البرنامج توسيع الأفق الثقافية والكثيرون من الأطفال تتطور لديهم روابط عاطفية بعائلاتهم المضيفة. ومع ذلك فأن أهالي الصحراء الغربية يتمتعون بحس قوي من الولاء الأسري والالتزام بالصراع لنيل الاستقلال. وبالرغم من الفوائد الاقتصادية لزيارة إسبانيا، إلا أن كل الأطفال القادمين من الصحراء الغربية قالوا لنا عندما حاورناهم إنهم حريصون على العودة إلى المخيمات في نهاية فصل الصيف، وعند سؤالهم عن طموحاتهم على المدى البعيد، أجاب معظمهم أن ينوون البقاء بجانب عائلاتهم، ولم يشيروا إلى أنهم قد يسعون إلى الهجرة عندما يكبرون.

هذا المقال مبني على اللقاءات التي تمت مع عينة من شباب الصحراء الغربية ومضيفيهم في مدريد في شهر أغسطس ٢٠٠٥، وغينا كريفيللو هي باحثة مساعدة في مركز دراسات اللاجئين، ونور الضحى شطي هي نائب المدير، أما إيلينا فيديان فهي طالبة في برنامج دكتوراة في جامعة أكسفورد.

وعناوينهم الالكترونية هي:
ginacrivello1@yahoo.co.uk
dawn.chatty@qeh.ox.ac.uk
elena.fiddian@qeh.ox.ac.uk

وللحصول على المزيد من المعلومات عن البحث، تفضلوا بزيارة الموقع التالي:
http://www.forcedmigration./org/guides/llreport2

١. انظر المقال السابق بقلم خوسيه كوبيتي

٢. www.ujsario.net

٣. www.nodo50.org/saharamad

تسمح الزيارات التي رعتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام ٢٠٠٤ للاجئين الصحراويين الذي يعيشون في مخيمات قرب تيندوف بزيارة أفراد العائلة الذين لم يروهم منذ ٣٠ عاما.

UNHCR/S Hopper

لاجئو «البيئة»؟

كيت رومر

هل تبذل حكومات منطقة آسيا والمحيط الهادي جهدا كافيا لدعم الأشخاص المهددين بالنزوح بسبب التغيرات المناخية؟ وهل يجب اعتبار هؤلاء الأشخاص كلاجئين؟

لأكثر من ثلاثين عام عاش شعب جزر كارتيريه، وهي عبارة عن ست جزر صغيرة بارتفاع ١,٥ متر فقط فوق مستوى البحر، وهو يكافح لمنع المياه المالحة من تدمير أشجار جوز الهند وصد الموج الذي ينكسر على منازلهم. وفي شهر نوفمبر ٢٠٠٥ توقف هذا الكفاح بعد أن قررت حكومة بابوا غينيا الجديدة نقل السكان جميعا إلى جزيرة بوغينفيل، وهي جزيرة أكبر حجما وتقع على بعد ٦٢ ميلاً، ومن المتوقع أن تغمر المياه كل الجزر للأبد بحلول عام ٢٠١٥.

وبما أن أستراليا تعد من بين الدول المتقدمة فيجب عليها أن تكون من أول الدول التي تدرك الاحتمالات العديدة لعمليات الهجرة والشتات الواسعة النطاق الناتجة عن التغيرات المناخية. ويرجح أن منطقة آسيا والمحيط الهادي ستشهد حركة هجرة لم يسبق لها مثيل نتيجة ارتفاع مستويات البحر وتدمير الجزر المنخفضة الارتفاع نتيجة الأعاصير. ومن بين الخمسين مليون نسمة المتوقع أن يضطروا إلى الفرار من منازلهم بسبب العوامل البيئية بحلول عام ٢٠١٠ [١] ستظل نسبة كبيرة منهم في أستراليا. ومن بين الدول الجزر التي ربما تصبح غير مأهولة هي جزيرة توفالو وكيريباتي وفيجي وتونغا. وبعد أن توقعت هذه الحكومات نزوح السكان فقد توصلت إلى اتفاقية هجرة مع نيوزلندا تمكن هؤلاء النازحون من الانتقال إلى بيئة أكثر أماناً.

ووفقا للاتحاد الدولي للصليب الأحمر وجمعيات الهلال الأحمر في تقريرهم تقرير الكوارث العالمية ٢٠٠١، فالكثير من الناس الآن مجبرين على ترك منازلهم بسبب الكوارث البيئية فضلا عن الحروب. وانضم نشطاء المجتمع المدني إلى التجمعات الدولية للضغط على الحكومات لتعترف بالجماعات التي يُطلق عليها «لاجئو المناخ». وتشير نشرة أصدرتها جمعية أصدقاء الأرض في أستراليا (فريندز أوف ذي ايرث استرليا) ومنظمة العدالة المناخية مؤخرا إلى أن أستراليا مسؤولة بشكل أو بآخر عن وجود هذه الجماعات، حيث أنها تتمتع بنسبة ٠,٠٣٪ من سكان العالم ولكنها تنتج حوالي ١,٤٪ من غازات البيوت الزجاجية، مما يحملها العبء لتعترف بهم رسميا كفئة منفصلة من اللاجئين.[٢]

ولا يعترف أي قانون دولي أو محلي صراحة بمفهوم «نازحون بيئيون» ولا يقدمون أي تعريف له، ولا توجد أي هيئات مخولة بحمايتهم. وتتناول المبادئ التوجيهية للنزوح الداخلي[٣] هؤلاء النازحين الذين ينزحون بسبب الكوارث الطبيعية أو الكوارث التي من صنع الإنسان. وتتناول المبادئ من ١٠ إلى ٢٧ بالتفصيل عملية الحماية التي يجب تقديمها خلال عملية النزوح، ولكن هذا ينطبق فقط على النازحين الذين لم يعبروا الحدود الدولية. ولكي يتم تناول هذه الفجوات تسعى جماعات التأييد إلى توسيع مفهوم مصطلح «اللاجئ». ومع ذلك فإن السؤال الذي يطرح نفسه هو هل هذه الطريقة هي أفضل الطرق لتقديم الحماية لأولئك الذين نزحوا بسبب المصائب البيئية.

وتعتبر أول نقطة رئيسية هي أن المصطلح «لاجئ البيئة/المناخ» غير صحيح قانوناً، فكلمة «لاجئ» تطلق على أي شخص لديه «خوف مبرر من الاضطهاد لأسباب عرقية أو دينية أو متعلقة بالجنسية أو عضوية في أي جماعات اجتماعية أو ذات آراء سياسية معينة» ويكون «خارج البلد التي يحمل/تحمل جنسيتها»، ولا يشتمل هذا التعريف على النازحين بسبب العوامل البيئية حاليا. واستخدام المصطلح بدون أي توسع قانوني للتعريف يحتمل أن يعرض الجماعات والأفراد للاتهام بالسذاجة والإخفاق في التوصل إلى قاعدة قانونية سليمة لحجتهم. فالاستخدام الخاطئ للمصطلحات يعطي الحكومات مبررات لعدم الاكتراث بأعمال الدفاع والتأييد التي تتم باسم نازحين البيئة.

وهناك مجازفة أخرى من أن استخدام مصطلح «لاجئ المناخ» سيقلل من حيوية وفائدة المصطلح لأولئك المؤهلين حاليا للحصول على الحماية في ظل التعريف القانوني للاجئين الذي طُرح في اتفاقية ١٩٥١. وربما يعتبر رجال السياسة والجمهور أن اللاجئين «الاقتصاديين» و«البيئيين» يتمتعون بميزة آليات حماية اللاجئين بصفة غير شرعية. ففي أستراليا وكما هو الحال في مناطق أخرى، أدى هذا إلى وجود تعريف دقيق لمصطلح «لاجئ» وقلل من الالتزام بالمعايير الدولية. لذلك وبعيدا عن تشجيع الحكومة على الاعتراف بمجموعة ممتدة من الأشخاص المحتاجين للحماية، فإن الاستخدام غير الصحيح للمصطلح يمكن أن يؤدي فعلا إلى تقلص فرص كل اللاجئين في الحصول الاعتراف بهم والحماية.

وفي ضوء احتياجات الحماية المعترف بها للنازحين في منطقة آسيا والمحيط الهادي، وبالإضافة إلى العوائق السياسية والقانونية القائمة حاليا أمام الاعتراف بهذه الجماعة «كلاجئين»، ربما أن تكون النقاط التالية هي بداية لتطوير المزيد من عمليات الدفاع الفعال لحماية «لنازحي البيئة»:

- تطوير تعريفا واضحا «لنازحي البيئة» كأساس للدفاع وتطوير السياسة
- تشجيع الحكومات على الاعتراف بمشكلة نازحي البيئة، ودعم تطوير اتفاقيات الهجرة لمساعدة الأشخاص المعرضين للنزوح، ويمكن اتخاذ اتفاقيات نيوزيلندا مع دول الباسيفيك مثالا على ذلك
- تشجيع الحكومات على الاشتراك في المبادئ الموجهة للنزوح الداخلي والالتزام بها للاعتراف بحقهم في الحصول على احتياجات الحماية بسبب التغيرات المناخية داخل حدود البلاد.

كيت رومر هي منسقة رفيعة المستوى لبرنامج الدول مع منظمة الرؤية الدولية في أستراليا، والآراء المذكورة هنا تعبر عن آرائها، وليس من الضروري أن تعكس موقف منظمة الرؤية الدولية في أستراليا. البريد الالكتروني:
kate.romer@worldvision.com.au

١. معهد البيئة والأمن البشري بجامعة الأمم المتحدة:
http://www.ehs.unu.edu/index.php?page=12_October_-_UN_Disaster_Day

٢. www.safecom.org.au/FOE_climate_citizens-guide.pdf

٣. www.unhchr.ch/html/menu2/7/b/principles.htm

هل الاتحاد الأوروبي في صدد التخلي عن مبدأ عدم الإعادة القسرية؟

كيارا مارتيني

يتعرض حق طلب اللجوء من الاضطهاد والتمتع به لخطر داهم في الاتحاد الأوروبي، فعملية تحصين أوروبا أمام طالبي اللجوء هو عمل يخاطر بتشجيع سوق العمل غير الشرعي والاتجار في البشر.

بعد تراجع طلبات اللجوء على مدار ستة أعوام، تستضيف أوروبا الآن نسبة خمسة بالمائة فقط من تعداد اللاجئين في العالم، ونسبة ضئيلة جدا من لاجئي العالم البالغ عددهم ٢٠ مليون لاجئ ومن طالبي اللجوء تتمكن من الوصول إلى أوروبا. وفي عام ٢٠٠٤، سجلت دول الاتحاد الأوروبي البالغ عددها ٢٥ دولة طلبات لجوء أقل بنسبة ١٩٪ عن العام السابق. إن توافق سياسات اللجوء الأوروبية اتجهت نحو أدنى معدلاتها بتركيزها على غربلة أكبر عدد ممكن من طلبات اللجوء، والتفكير في مخاوف ليس لها أساس من الصحة في غالب الأحيان حول إساءة خيالية لاستخدام نظام اللجوء.

إن دول الاتحاد الأوروبي تعمل على تطبيق برنامج لاهاي للعمل بالتعاون عن كثب في مجال تحقيق العدالة والشئون الداخلية بحلول عام ٢٠١٠'، وتركز المرحلة الثانية من تعزيز سياسة اللجوء الأوروبية أساسا على تقديم صلاحيات أخرى للدول فضلا عن تعزيز حقوق الفرد، و«الحقوق الأساسية» التي يتم ضمانها هي حقوق تخص سلطات الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء لمقاومة وصد من يعتقد أنهم مهاجرون غير شرعيين. وهناك نقصان متزايد في التزامات الدول الأعضاء بموجب اتفاقية جنيف، ويتضح ذلك عندما يتعلق الأمر بتعريف اللاجئين الذي أفضى إلى إقصاء الأشخاص المتعرضين لخطر الاضطهاد الحقيقي وحرمانهم من الحصول على الحماية الدولية للاجئين. وعلى سبيل المثال، تقوم كل من ألمانيا وفرنسا بمنع حق حماية اللاجئين للأفراد الهاربين من أصحاب وكالات الاضطهاد غير الحكومية.

وتشير المفاهيم التي تطورت مؤخرا إلى الابتعاد عن مبدأ عدم الإعادة القسرية، وهو المبدأ الذي تم إثراؤه في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ ونص على عدم وجوب عودة اللاجئين إلى الأماكن التي قد تتعرض فيها حياتهم وحرياتهم للخطر.

- والدول المسماة «بالدول الثالثة الآمنة» هي التي يمكن إعادة طالبي اللجوء إليها بدون تمحيص طلباتهم حيث يمكن أن يتم ذلك في تلك الدول، وهذا ينتهك المسؤولية الرئيسية للدولة التي يقدم فيها طلب الحماية.
- وبموجب شرط «الإجراءات المعجلة»، يتم اتخاذ القرارات تعسفيا بحق الكثير من طلبات اللجوء، بنسبة أكثر من ٨٠٪ وفقا لتقرير منظمة العفو الدولية، على أنها «واضح أن ليس لها أساس من الصحة».
- ويسمح مصطلح «الدولة الآمنة جدا» للاتحاد الأوروبي برفض فحص طلبات من يسافرون عبر أي دولة قد أقرت باتفاقية جنيف والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ولها إجراءاتها الخاصة بطلب اللجوء. وحيث أنه لا يوجد إلزاما على «الدولة الثالثة الآمنة جدا» أن تتناول الطلبات، فإن هذا العمل من شأنه أن يحرم طالبي اللجوء من أبسط حقوقهم وهو الاستماع لهم، ويزيد من خطر تنقلهم من دولة إلى أخرى إلى ما لا نهاية.

يبدو أن الحدود المنيعة لا تعمل على النحو المرجو

و الدول الأعضاء لا تتشاطر المسئولية على حد سواء فيما بينها، وبموجب حكم دبلن الثاني، إذا ثبت أن أي طالب لجوء قد عبر حدود دولة من دول الاتحاد الأوروبي بصفة غير شرعية، فإن هذه الدولة تكون مسئولة عن التدقيق في طلب اللجوء. ونتيجة لذلك، يتم إعادة الكثير من طالبي اللجوء إلى دولة من دول الإتحاد الأوروبي أو أنهم يختارون عدم تقديم طلب لجوء رسمي والسفر إلى دول أخرى من دول الإتحاد الأوروبي. ويعاقب هذا الحكم دول الإتحاد الأوروبي التي لديها حدود خارجية ممتدة، وخاصة تلك الدول التي انضمت مؤخرا حيث لا تزال أنظمة طلب اللجوء ضعيفة فيها.

ويخصص الإتحاد الأوروبي ميزانيات كبيرة جدا من التمويل لدعم إجراءات ضبط الهجرة والحدود، وبما في ذلك الاقتراح المكلف جدا لاستخدام نظام التحليل الإحصائي للمعلومات البيولوجية في نظام شنغن للمعلومات وفي تصاريح الإقامة، بدلا من العمل على تحسين نظام حماية اللاجئين في الدول التي تقع خارج نطاق الإتحاد الأوروبي. ويمكن أن تقدم الاقتراحات المقدمة لإنشاء هيئة لإدارة حدود الإتحاد الأوروبي أساسا قانونيا للعمليات والإجراءات المعمول بها بالفعل.

وتشهد المرحلة الثانية من تطوير سياسة أوروبية مشتركة للجوء انحرافا جذريا عن الالتزام الذي نتج عن لقاء زعماء الإتحاد الأوروبي عام ١٩٩٩ في تامبير في فنلندا، وهو «العمل نحو إنشاء نظام أوروبي مشترك للجوء يرتكز على التطبيق الكامل والشامل لاتفاقية جنيف، وبذلك نضمن عدم إرسال أي شخص للمعاناة من الاضطهاد، وهذا يعني الحفاظ على مبدأ عدم الإعادة القسرية.»

يبدو أن الحدود المنيعة لا تعمل على النحو المرجو، حيث أنها لا تمنع القادمين الجدد، وتعمل على تأجيج سوق العمل غير القانوني والاتجار في البشر. ويجب على الإتحاد الأوروبي أن يتبنى سياسات عادلة وفعالة ترتكز على حد أدنى من المعايير الحقيقية، والتي من شأنها تقسيم الأعباء والمسؤوليات بالتساوي بين الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي ومخاطبة الأسباب الأساسية لعمليات الهجرة القسرية.

كيارا مارتيني هي طالبة في جامعة كا فوسكاري فينيزيا بإيطاليا. البريد الالكتروني: fata_lina@hotmail.com، هذا المقال هو ملخص لمقال أطول منشور على الموقع التالي: www.fmreview.org/pdf/martini.pdf

١ انظر موريس، «التقدم المتبدل تجاه سياسة لجوء مشتركة للاتحاد الأوروبي»، نشرة الهجرة القسرية العدد ٢٣، لسنة ٢٠٠٤ www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR23/FMR2307.pdf

لاجئون دون مساعدة قانونية

نيكول هاليت، ماريا بياتريس نوغويرا وجيسيكا براين وجيما بولز.

أدت التغيرات التي طرأت على قوانين اللجوء إلى عدم تلقي العديد من طالبي اللجوء للتمثيل القانوني الذي يحتاجون إليه.

يشرح أحد محامي الهجرة وهو يجلس على مكتبه القديم، والذي تعلوه الأوراق المتراكمة قائلا إن «الوضع بات لا يطاق» بسبب النظام الجديد، ويضيف «لو سنحت لي الفرصة مرة أخرى لما كنت دخلت قانون الهجرة.» وكان معظم المحامين الذين يعملون في هذا المجال، قد رددوا الكلمات نفسها خلال مقابلات أجريت عام ٢٠٠٥ حول قوانين نظام اللجوء الجديدة في المملكة المتحدة.

وكانت الحكومة قد طالبت في حزيران/ يونيو ٢٠٠٣، بإدخال تغييرات على ساعات المساعدة القانونية، وتحديد خمس ساعات لا غير للقضية الواحدة، والسبب - حسب ادعائها- أن التكاليف القانونية آخذة بالارتفاع، وأن هناك عددا من المحامين، كانوا يحتالون على نظام المساعدة القانونية.

من جانبهم، رد المحامون بالاعتراض على هذه التغييرات، إلا أن أحدا لم يستجب لهم، وبدأ العمل بالنظام الجديد في نيسان/ إبريل ٢٠٠٤. بل بالإضافة إلى ذلك، منع المحامون من حضور المقابلات المبدئية في وزارة الداخلية مع طالبي اللجوء، وتم وضع قيود صارمة على المبالغ المدفوعة للحصول على التقارير الطبية وخدمات الترجمة.

وقد وجد فريق تابع لجامعة أكسفورد لدى إجرائه مقابلات مع محامين ومساعدين قانونين نتائج تدعو إلى القلق ، حيث خلص الفريق إلى النتائج التالية:

- قال معظم المحامين أنه من المستحيل تحضير قضية خلال ٥ ساعات، حيث كان معدل الساعات اللازمة للقضية الواحدة في إحدى شركات المحاماة المعروفة، ٦,١٩ ساعة للقضية الواحدة. وقال أحد المحامين «إن تخصيص خمس ساعات للقضية الواحدة لا يأخذ التجارب المؤلمة بعين الاعتبار، حيث يتوجب على المحامي الجلوس مع الموكل أو الموكلة، وإعطائهم الفرصة لشرح قضاياهم، وليس من الممكن، على سبيل المثال، أن تطلب من امرأة التوقف عن الحديث إذا كانت قد بدأت بإخبارك عن حادث اغتصاب تعرضت له بسبب انتهاء الوقت المخصص.»

- إن تقديم طلبات التمديد غاية في التعقيد -إضافة إلى أن معظمها كان قد قوبل بالرفض- الأمر الذي جعل معظم المحامين يتوقفون عن تقديم المشورة القانونية متى انتهت الساعات الخمس.

- اعترف العديد من المحامين بتقديم مشورة ذات نوعية متدنية، حيث قال أحد المحامين المعروفين باستياء «بأن الدور الوحيد للمحامي هو كتابة كل ما يقوله الموكل.....دون أي تحليل للحالة.»

- اعترف العديد من المحامين بقبول القضايا الأكثر وضوحا ورفض القضايا المعقدة، مما ترك أصحابها دون أي تمثيل قانوني.

> بكل بساطة نحن غير قادرين على مساعدة الجميع

إن من المتوقع أن يظهر تأثير ذلك بوضوح في عدد ونوعية المحامين المتخصصين بأعمال المساعدة القانونية، حيث يعتقد العديد من شركات المحاماة الصغرى، بأنهم سيضطرون إلى الإغلاق، بينما تأخذ الشركات الكبرى بالنمو. إضافة إلى أن العديد من المحامين غيروا اختيارهم لحقل الهجرة واللجوء، التخصص الذي قل الإقبال عليه بشكل كبير، فوفقا لتقرير نشرته إحدى جمعيات القانون. يخطط نصف المحامين ترك هذا التخصص نتيجة للتغيرات.

كان للذين أجريت المقابلات معهم، آراء متباينة حيال أولئك الذين يتركون تخصص الهجرة واللجوء، فكان رأي البعض أن الذين تشبثوا بهذا الحقل فعلوا هذا بدافع الضمير، بينما تخلت عنه شركات المحاماة الصغرى والكبرى، التي كانت تسعى وراء الربح المادي، في حين توافقت آراء الغالبية بأن من أساء إلى النظام بشكل كبير، هم أولئك الذين كانوا أول من ترك هذا التخصص -بسبب تخفيض الميزانية المخصصة وتكثيف المتابعة على الإنفاق المالي- ويعتقد البعض بأن المحامين السيئين، هم المستفيدون من التعليمات الجديدة، حيث علق أحد المحامين قائلا «إن هذه التعليمات تحميهم، وذلك بالسماح لهم بتجنب اللوم على أدائهم متدني النوعية، فتراهم يلقون باللائمة على التعليمات ويتهربون هم من المسؤولية»

يقوم هؤلاء الذين لا يستطيعون إيجاد محام مؤهل يمثلهم، بتمثيل أنفسهم أو بدفع رسوم عالية لاستشاريين غير مؤهلين، غالبا ما يوفرون مشورة رديئة، فيقول أحد المحامين «إنك إذا التقطت أية صحيفة محلية، ستجد قسما من الإعلانات يقول 'استشاريو الهجرة' الخ... وقسما آخر من الإعلانات لشخص يدعي بأنه جراح، واستشاري قانوني، ومصفف شعر في الوقت ذاته.» الأمر الذي أكده اتحاد القانون المركزي بقوله «إن العديد من الموكلين تلقوا خدمات استشارية رديئة وباهظة الثمن من استشاريين غير نظاميين وضعوا إعلاناتهم في الصحف المحلية.»

وكانت الجمعيات القانونية الخيرية، قد سجلت ارتفاعا ملحوظا في أعداد الأشخاص الذين يلجأون إليهم طلبا للمساعدة، مما اضطرهم إلى صد أعداد كبيرة منهم، وتغيير نظام الاستجابة من زيارة الموكلين شخصيا لتصبح خدمة استشارية تجرى في نطاق الاتصالات الهاتفية بسبب ضيق الوقت وقلة الموارد.

وبينما تبدو التغيرات على أنها حققت الأهداف المرجوة -انخفاض الإنفاق على الخدمات القانونية بنسبة ٣٦٪ إضافة إلى هبوط ملحوظ في أعداد الاستشاريين المحتالين- إلا أن هذه التغيرات كان لها تأثير سلبي من ناحية الضمانات العدلية الواجب تأمينها لطالبي اللجوء.

نيكول هاليت طالبة حقوق في جامع ييل (Yale University). بريد الكتروني: nicole.hallett@yale.edu

جيسيكا براين طالبة ماجستير، مادة الصحة العالمية، جامعة أكسفورد.

ماريا بياتريس نوغويرا طالبة ماجستير، مادة حقوق الإنسان، معهد لندن للاقتصاد.

جيما بولز طالبة حقوق في معهد لندن للاقتصاد.

التكامل المحلي حل مثالي للاجئين

آنا لو

تدعم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الانسجام المحلي والمعروف أيضا بالتكامل المحلي كونه أحد الحلول الممكنة للاجئين الذين لا يستطيعون العودة لأوطانهم الأصلية حيث تشير التجارب السابقة في المكسيك وأوغندا وزامبيا أن الانسجام يعود بالفائدة على المجتمعات المضيفة واللاجئين على حد سواء.

يشارك اللاجئون الذين حققوا التكامل الاقتصادي في تنمية الدول المضيفة بدل كونهم عبئا عليها، حيث يقل اعتمادهم على المساعدات الإنسانية أو دعم الدولة بشكل تدريجي تزيد قدرتهم على التكفل بحاجاتهم. ويساعد التفاعل الاجتماعي والثقافي بين المهاجرين والمجتمعات المحلية على العيش بين أو جنبا إلى جنب مع المجتمعات المضيفة كمشاركين في التنمية الاجتماعية دون وجود أي تمييز أو استغلال. وتستطيع سياسات التكامل المحلي أن تضمن حقوقا أكثر للاجئين تتساوى تدريجيا تلك التي يتمتع بها المواطنون المحليون، وتضم هذه الحقوق حرية الحركة، حق التعليم والعمل، حق الحصول على الخدمات العامة بما فيها المرافق الصحية، حق التملك والبيع إضافة إلى حق الحصول على وثائق قانونية تسمح لهم بالسفر وحرية التنقل. يجب أن تقود هذه العملية مع مرور الوقت إلى حصولهم على حق الإقامة الدائمة وربما إعطائهم الجنسية في دولة اللجوء[1].

أثناء نشاطات نظمتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وشركائها قام خلالها الأطفال اللاجئين ببعض الرسوم التي تعبر عما يحبونه وعما يبغضونه في حياتهم في المكسيك

كانت حكومات الدول الثلاثة قد عملت جنبا إلى جنب مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتعزيز الاكتفاء الذاتي والإدماج القانوني إضافة إلى تأمين فرص العودة إلى الوطن للأرقام التالية:

- ٤٦ ألف لاجئ غواتيمالي هربوا من الاضطهاد العسكري ووصلوا إلى المكسيك في الثمانينيات.
- عدد كبير من الـ ٢٣٠٢٦٢ لاجئ (٨٠٪ منهم سودانيون) والذين يقطنون في أوغندا. تم إطلاق استراتيجية أوغندا للاعتماد على الذات سنة ١٩٩٨ في ثلاثة من المناطق الثمانية المضيفة للاجئين من أجل تحسين مستوى المعيشة وتأمين الوصول للخدمات للاجئين وسكان المجتمعات المضيفة. وكان قد تم توسيع الاستراتيجية سنة ٢٠٠٤ وستتم دراسة مدى فاعليتها في ٢٠٠٧.[2]
- الأعداد الكبيرة للاجئين الذين أتوا من جمهورية أنغولا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية بوروندي إضافة إلى جمهورية رواندا والذين يقطنون في جمهورية زامبيا. [تم شرح مبادرة زامبيا في العدد ٢٤ من مجلة الهجرة القسرية.[3]]

لم توقع الحكومة المكسيكية الاتفاقية المتعلقة باللاجئين عام ١٩٥١ إلا أنها وقعت عليها عام ٢٠٠٠ ولم تضع أي استراتيجيات تساعد اللاجئين على التكامل المحلي، ولكنها منحت الجنسية لعدد كبير من اللاجئين الآتين من غواتيمالا وأطفال اللاجئين الذين ولدوا في المكسيك. أما أوغندا وزامبيا في المقابل، فقد قامتا بوضع استراتيجيات إلى جانب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والدول المانحة والمشاركة لتنمية الجاليات اللاجئة والمجتمعات المضيفة، تسمح بقدر معين من التكامل من خلال الاتصال مع المجتمعات المضيفة. إلا أن واحدة منهما لم تضع إطارا قانونيا للتكامل أو لمنح الجنسية للاجئين ومع هذا، فقد وضعتا مشروع قانون تجنس للاجئين الذين لا يستطيعون العودة إلى أوطانهم.

عرضت المكسيك أراض بديلة على اللاجئين الذين وافقوا على الانتقال إلى مواقع أخرى تتوفر فيها الخدمات. وقد حقق اللاجئون في معظم الحالات الاكتفاء الذاتي ولو بشكل جزئي. وقامت أوغندا أيضا بإعطاء أراض لهؤلاء الذين وافقوا على الانتقال من مخيمات اللاجئين إلى مستوطنات اللاجئين، مما سمح للاجئين بتحقيق الاكتفاء الذاتي وبيع منتجاتهم في الأسواق المحلية. وقد سمح للسكان المحليين بالإفادة من الخدمات المتوفرة في المستوطنات مما سمح بخلق التفاعل والتكامل. هذا وقامت زامبيا أيضا بتوفير أراض صالحة للزراعة للاجئين مما سمح لهم بتحقيق اكتفاء غذائي إضافة إلى بيع الفائض في الأسواق المحلية الأمر الذي يسمح بخلق روابط اقتصادية مع المجتمعات المحلية كما هي الحال في أوغندا.

يسمح للاجئين في المكسيك بالعمل في حال حيازتهم على وثائق هجرة أو وثائق جنسية، ومع أن التمويل البالغ الصغر كان متوفرا إلا أنه كان محصورا في المستوطنات. أما على أرض الواقع، كان اللاجئون ما يعملون عادة في المزارع المجاورة، ومع أن هذا كان يتعارض مع تعليمات الحكومة إلا أن الأخيرة كانت تغض النظر عن ذلك. إلا أن أوغندا تسمح للاجئين بالعمل بحرية. ومع أن فرص العمل قليلة هناك، إلا أن لدى اللاجئين فرص أكبر بتحقيق الاكتفاء الذاتي والتكامل الاجتماعي أكثر من أولئك الذين يعتمدون على خطط الائتمان أو الخدمات المتوفر في المخيمات والمستوطنات. هذا ولا تسمح زامبيا إلا للعاملين المهرة من اللاجئين بالعمل في أسواق العمل المحلية.

حققت خطط الائتمان في المكسيك نجاحا خاصا، حيث قدم العديد من المستفيدين طلبات لاعتمادات استخدموها في إنشاء مشاريع في المجتمعات المحلية تعود عليهم بالمردود المادي. وقامت زامبيا بدعم خطط التمويل البالغ الصغر للأغراض الزراعية، حيث أمنت خطة تم تطبيقها عام ٢٠٠٣ التمويل لحوالي الـ ١٢٠ ألف لاجئ ومواطن مما أدى إلى زيادة نسبة الأرض المزروعة لكل عائلة بنسبة ٢٥٪. وكانت نتيجة استثمار هذه القروض والعمل الدؤوب من قبل المجتمع المكون من السكان المحليين واللاجئين إلى سد حاجة زامبيا الغذائية

وإلى إنتاج فائض تم تصديره. ولم يكن الاكتفاء الذاتي النتيجة الإيجابية الوحيدة، بل إن هذه الخطة أدت إلى زيادة دخل المجتمع ككل بمقدار ثلاثة أضعاف ما كانت عليه قبل المبادرة.

لم يتحقق التكامل في المكسيك من خلال التدريس المشترك مع أنه كان مسموحا لطلاب المراحل المتقدمة بدخول المدارس الثانوية المحلية هذا وكانت قد تأسست مدارس ابتدائية خاصة بهم. أما في أوغندا، فإن الجمعية اليسوعية لخدمة اللاجئين هي المسؤولة عن إدارة المدارس الموجودة في مستوطنات اللاجئين والتي يسمح للسكان المحليين بالتعلم فيها الأمر الذي أدى إلى خلق اتصال بين اللاجئين والسكان المحليين مما عزز التكامل المحلي هناك وحسن من خدمات التعليم. هذا وكان قد أعطي اللاجئون في جمهورية زامبيا حق الإفادة من التعليم بكافة مراحله وهو أمر نادر لا يعطى عادة للاجئين، وكانت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إضافة إلى المانحين على أساس ثنائي قد أمنوا الدعم المالي لقطاع التعليم الذي أفاد منه اللاجئون والسكان المحليون معا.

مناهج تشاركية

كانت إحدى الطرق التي اتبعت في الدول الثلاثة لتعزيز التكامل المحلي هي إعطاء الفرصة للاجئين لكي يعبروا عن احتياجاتهم، ففي المكسيك، اختار اللاجئون شخصا يجري الاتصالات اللازمة مع الحكومة ومع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومع المانحين أيضا. وقاموا أيضا بإجراء مفاوضات أثمرت بعودتهم إلى جمهورية غواتيمالا إضافة إلى تجريد بعض مناطق الصراع من السلاح. وشجع قانون الحكومة المحلية في أوغندا على صنع القرار بمنهج تشاركي والتي نتج عنها إنشاء مجالس مصلحة اللاجئين لتحديد الاحتياجات الإنمائية للاجئين والتعامل معها. أما في زامبيا، كان التعاون المبني على منهج تشاركي كبيرا حيث أنشئت الحكومة ٢٢ مجلس تنمية محلية يتكون أعضاءه من أشخاص تم انتخابهم من بين اللاجئين والمجتمع المحلي، والغرض من هذه المجالس هو تحديد مشاريع التنمية المحلية وتنفيذها والإشراف عليها.

الخاتمة

تعتبر إعادة اللاجئين إلى أوطانهم على أنها الحل المثالي عامة، إلا أن حلولا أخرى مثل التكامل المحلي يجب أخذها بعين الاعتبار إذا ما كان خيار الإعادة غير ممكن، فهي تساعد اللاجئين الذين لا يستطيعون أو حتى لا يريدون العودة إلى أوطانهم على التمتع بالحريات والمعيشة التي كانت ستتاح لهم. وبغض النظر عن وجود مشاكل في تطبيق مشاريع التكامل المحلي، إلا أنه يجب الإشادة بما قدمته حكومات جمهورية المكسيك وأوغندا وزامبيا للاجئين من حماية ومساعدات للاجئين من خلال برامج الإعانة الشاملة ومن أجل التزامها بشمل اللاجئين في استراتيجيات التنمية الوطنية.

عملت أنا لو سنة ٢٠٠٥ مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، قسم إعادة الإدماج والتوطين المحلي. بريد إلكتروني: analow83@hotmail.com

١. إطار عمل لإيجاد حلول دائمة للاجئين وللأشخاص الجديرين بالاهتمام، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، جنيف ، أيار/مايو ٢٠٠٣.

٢. www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/protect/opendoc.pdf?tbl=PROTECTION&id=41c6a19b4

٣. انظر مازاكي واتابي "مبادرة زامبيا" http://www.hijra.org.uk/PDF/NHQ24/nhq24.pdf

ترويج الواقيات الجنسية النسائية للاجئين

جاكلين بابو

منذ أواخر التسعينيات، بدأت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وشركائها بتقديم واقيات جنسية للذكور، ولكن الإقبال عليها كان منخفضا بدرجة مثيرة للقلق. هل ستكون الوكالة أكثر نجاحاً في الترويج للواقيات الجنسية النسائية، وهي طريقة عزل تستخدمها النساء لمنع نقل الأمراض ومنع الحمل؟

إن الصحة العامة هي سبب جوهري لضرورة استخدام الواقيات الجنسية في مكان إقامة اللاجئين، وذلك لأن اللاجئين بالذات هم الأكثر عرضة لفيروس مرض الإيدز والأمراض المنقولة جنسياً، حيث تزيد العزلة الاجتماعية، والحرمان الاقتصادي، وزيادة العنف الجنسي، وتدني فرص الحصول على الخدمات الطبية من الممارسات الجنسية والتواصل مع الأشخاص الذين قد يكونوا مصابين بالفعل مما وضع اللاجئين، وخصوصا النساء، في الخطر متزايد.

إن الواقيات الجنسية النسائية هي أغطية مطاطية واسعة، لها حلقة داخلية، تدخّل في المهبل وتبقى الواقي الجنسي ثابت، وتبقى الحلقة الخارجية خارج الجسم. ويجب التدرب بشكل صحيح على إدخال هذه الأداة. إن الواقيات الجنسية النسائية هي حالياً الشكل الوحيد المتوفر للحماية التي تستخدمها النساء ضد مرض الإيدز. ولأن هذه الوسائل أنتجت في المملكة المتحدة، لذا فهي حوالي عشرة مرات أغلى من الواقيات الجنسية الذكرية. وتسوّق للاستخدام من طرف واحد فقط، ولكن أعلنت منظمة الصحة العالمية عن إجراء تنظيف لإعادة الاستخدام (لحوالي خمس مرات) للحالات التي تعاني من قلة المصادر ولا تمتلك بدائل للحماية الجنسية.

ولترويج ناجح أكثر للواقيات الجنسية النسائية، تمت مراجعة التجارب في برامج ثلاث عشرة دولة، وأجريت مقابلات وورشات مع موظفي المنظمة غير الحكومية واللاجئين في مخيم لاجئين كاكوما في كينيا.

إن المناطق الرئيسية لتوزيع الواقيات الجنسية عيادات الأمراض المنقولة جنسياً وتنظيم الأسرة، ومن خلال العاملين على التوعية الصحية والتعليم الصحي، وصيدليات الواقيات الجنسية. إلا أنه ما زال هناك العديد من مناطق التوزيع المحتملة الإضافية للواقيات الجنسية غير مستخدمة، وهي تتضمن: مراكز خدمات منع نقل الأمراض من الأم للطفل، وبرامج دعم للنساء الضعيفات وأصحاب الصعوبات العقلية والأيتام والأطفال الضعفاء، وموظفي التجارة الجنسية، وبرامج العناية المنزلية والإطعام الإضافي لمرضى الإيدز، ومعالجين الولادة التقليدية، والصيدليات، وأماكن توزيع فوط النساء الصحية، ومواقع الصيدليات في الحانات والنوادي

ومحلات التجميل والمدارس ومراكز التدريب المهني ومراكز الشباب ومراكز توزيع الغذاء ودورات المياه العامة.

التغلب على العقبات

لم يرَ أكثر موظفي ولاجئي المنظمة غير الحكومية أبداً الواقيات الجنسية النسائية. وقد تفاوتت ردود أفعال أهالي كاكوما الأولية من الحماس إلى المفاجأة والرهبة، إلى الشك والخوف. وما زال هناك الكثير من الإرتياب والتخوف من العار المرتبطان بالواقيات الجنسية. وقد شيعت هناك قصص النساء اللاتي متن بسبب الواقيات الجنسية الذكرية التي علقت داخل مهابلهن، والرجال الذين ثقبوا رأس الواقيات الجنسية، والواقيات الجنسية المكسورة والمؤامرات الغربية لربط الواقيات الجنسية مع فيروس مرض الإيدز. وهناك فجوات كبيرة في المعرفة الأساسية مثل: طرق نقل مرض الإيدز (««إذا أكل رجل أسد مريض بالإيدز، هل سيحصل على مرض الإيدز؟»»)، تطوير جيل الشباب (««كيف سيتطور جسم المرأة الشابة إذا لم تترتبط ببروتين الرجال في المني؟ «) وعلم التشريح الإنتاجي (««ألن تختفي الواقيات الجنسية النسائية داخل جسم المرأة؟»»). إن الحركات غير المتساوية بين الجنسين والممارسات الثقافية التقليدية يمنعان العديد من النساء من تقديم الواقية الجنسية النسائية إلى رجالهم. وأبدت العديد من النساء خوفاً وتضايقاً في فكرة ادخال شيء داخل جسمهن. وقد كانت التجربة السابقة مع الأدوات التي تدخل الجسم مثل السدادات، والحجابات الحاجزة أو القبعات العنقية محدودة ويعتبر لمس الأعضاء الذاتية التناسلية أمر محرم في العديد من الثقافات.

ومن الضروري:

- توفير واقيات جنسية نسائية من خلال الأماكن الخاصة بالعناية الصحية، بالإضافة إلى الأماكن غير الصحية
- تصميم ملصقات ومخططات وكتب معدة للمستويات المختلفة من الثقافة والخلفيات العرقية/ الثقافية
- شمل الرجال في كل مبادرات زيادة الوعي لأنهم عادة ما يكونون آخر صناع القرار في غرفة النوم
- مساعدة النساء على تطوير مهارات لمناقشة موضوع الواقيات الجنسية مع كل من العلاقات القصيرة والدائمة
- تشجيع النساء على تبادل النصائح حول استخدام الواقيات الجنسية النسائية والأمور غير الاعتيادية المرتبطة بالجنس من خلال المناقشات المفتوحة
- الترويج للواقيات الجنسية النسائية ليس فقط للمجموعات المتعرضة بشدة للخطر ولكن أيضاً لكل الرجال والنساء النشيطين جنسياً والراغبين بالحصول على طرق حماية ثنائية، ضد مرض الإيدز بالإضافة إلى الحمل غير المرغوب فيه
- استخدام المربين وموظفي الصحة في الجالية للدخول إلى المجموعات الأكثر صعوبة
- تدريب كل مزودي الخدمات الصحية، والمربين، وزعماء الورش وموظفي الخدمات الاجتماعية على الواقيات الجنسية النسائية لضمان فهمهم الكامل واندماجهم في نشاطاتهم
- استشارة أعضاء الجالية الرئيسيين، وخصوصاً عندما يحدث خلاف حول تقديم الواقيات الجنسية في تجمعات مناقشة الامور غير الصحية
- دعم التمويل وتنسيق الجهود الخاصة بالواقيات الجنسية لضمان وجود الكميات الكافية وتفاد إعادة استخدام الواقيات الجنسية النسائية
- توسيع النشاطات لتشمل موظفي المنظمة غير الحكومية والجاليات المضيفة
- مشاركة الخبرات بين موظفي المجال لتطوير ممارسة جيدة يمكن أن تستخدم أيضاً لنشر أية تقنيات خاصة بالسيطرة النسائية قد تظهر في المستقبل، مثل مايكروبيسيد[1].

جاكلين بابو، هي طبيبة بحث مقيمة سابقة في المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وهي طالبة كتوراه في قسم الصحة العامة في جامعة أكسفورد. البريد الإلكتروني: jacqueline.papo@stx.ox.ac.uk.

للحصول على نسخة من استراتيجية الواقيات الجنسية النسائية التابعة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الرجاء مراسلة: hivaids@unhcr.ch.

للمعلومات على الإنترنت حول الواقيات الجنسية النسائية، قم بزيارة http://www.femalehealth.com أو www.avert.org/femcond.htm، ولتحميل «الواقيات الجنسية النسائية: دليل التخطيط والبرمجة، منظمة الصحة العالمية»، قم بزيارة:
www.who.int/reproductive-health/publications/RHR_00_8/index.html

شكرا جزيلاً لموظفي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في نيروبي وكاكوما، والمنظمة غير الحكومية ومراكز معلومات اللاجئين في مخيم كاكوما. وشكر خاص إلى ماريان شبرورد، المسؤولة الفنية عن مرض الإيدز في المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين جنيف.

١ www.global-campaign.org/about_microbicides.htm



UNIVERSITÄT BERN

مشروع معهد بروكينغ وجامعة بيرن لدراسة النزوح الداخلي

B

يجب أن تفي جورجيا بوعودها لإنهاء أزمة التهجير

فالتر كيلن

كنت قد تكفلت في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٥ بمهمة رسمية إلى جمهورية جورجيا القوقازية، وزرت بالإضافة إلى تبليسي زرت إقليم سامجريلو ومناطق الحكم الذاتي اوسيتيا الجنوبية وابخازيا.

صدمني البؤس الذي مازال يعيش فيه آلاف النازحين داخلياً لأكثر من عقد نتيجة للقتال العنيف الذي جعلهم يهربون من بيوتهم. وفي نفس الوقت، استلمت تأكيدات قوية من الحكومة أن هناك خطط قادمة لتطوير وتطبيق سياسة جديدة خاصة بالنازحين داخلياً لإنهاء محنتهم من خلال الإستعانة بحلول متينة. إن العقبات الرئيسية هي غياب الحلول السياسية للنزاعات الإقليمية والشعور بعدم الأمان الواسع الإنتشار. وكنتيجة لذلك، كانت حركات العودة بطيئة - وغير موجودة تقريباً في بعض المناطق. وأدى ذلك إلى تعوق وصول الدعم الدولي لاعادة التأهيل والاستثمار في التطوير.

واجهت عودة المواطنين المستمرة إلى إقليم جالي في ابخازيا عراقيل في الإجراءات الإدارية الموجهة ضد العائدين، والهجمات والمضايقة، وكذلك الحماية الواسعة الانتشار للجناة. وبالرغم من أنه ليس ذو أهمية دولية، إلا أن ما يسمى بـ"قانون جمهورية أبخازيا حول مواطنة جمهورية ابخازيا" لعام ٢٠٠٥ تميز بأنه ضد الأشخاص من أصل غير أبخازي وبالتالي قد يخلق صعوبات للعائدين. وكما قيل، حددت سلطات أبخازيا استخدام اللغة الجورجية في المدارس، وكان لهذا تأثيرات سلبية على شروط ونوعية التعليم.

في جنوبا أوستيا، عاد بعض النازحين داخلياً واندمجوا في المجتمع المحلي، بالرغم من أن الكثير منهم يعيشون تحت ظروف محزنة ويتلقون مساعدة دولية غير كافية. وعلمت بأن أكثرهم يفضل عدم العودة إلى بيوتهم الأصلية خوفاً من التمييز والمضايقة. وتفتقر أوستيا إلى آلية تعويض ملكية النازحين داخلياً، وهي حالة التي حثثت فيها الحكومة إلى معالجتها بأسرع وقت ممكن.

وفي جورجيا ما يزال ٢٠٠ ألف نازح داخلي، اي تقريباً نصف الباقون هناك، يسكنون في مراكز جماعية قذرة وأحياناً معزولة جداً والتي غالباً ما تفتقر للماء أو الكهرباء أو العزل. وعادة ما يعود السكان إلى مجموعات ضعيفة ومهمشة جداً في أغلب الأحيان، مثل المسن الذي لا يوجد له دعم عائلي، او العائلات التي ترأسها النساء، او الأشخاص المعاقين او الذين يعانون من صدمات شديدة. وواصل بقية النازحين داخلياً العيش مع العائلات والجاليات المضيفة، واضعين بذلك ضغط كبير على السكان الذين يعانون عموماً من نسبة عالية من البطالة والفقر الواسع الإنتشار. ولا يملك الكثير من النازحين داخلياً أي دخل خاص بهم وعليهم بالتالي الاعتماد على علاوة الحكومة الشهرية والتي تبلغ حوالي ٦ دولار، أي لا يمكنها أن تغطي حتى الضروريات الأساسية جداً، أو شراء ربع كغ الخبز في اليوم.

يمكن أن يوضح بؤس النازحين داخلياً جزئياً بسبب سياسة الحكومة السابقة التي تروج بشدة للعودة وفي الوقت ذاته تجعل التأقلم المحلي أمر في غاية الصعوبة. كذلك خفض المتبرعين والمنظمات الدولية من دعمهم للمساعدة الإنسانية بشكل ملحوظ، محبطة من الإدارة العامة غير الكفوء من الناحية المالية، مما جدد التوتر والدمار في مناطق العودة، وأظهر فرصة صغيرة من استمرارية حلول النزاعات، واوضح ضعف الإرادة السياسية للحكومة في معالجة أزمة التهجير بشكل مناسب.

وطمأنني المسؤولون الحكوميون بأن القيادة الجديدة، المنتخبة في عام ٢٠٠٣، ستنتهج طريقة مختلفة. واعتراف المسؤولون بعدم الأمان السائد في البلاد وقلة البنية التحتية الأساسية في مناطق العودة، وأخبروني عن نيتهم في تسهيل التكامل الإقتصادي والإجتماعي للنازحين إلى الجاليات المحلية، بما في ذلك خصخصة المراكز الجماعية لمنفعة النازحين داخلياً.

أعربت عن تقديري لهذا التغيير في النهج، وحثثت الحكومة لتشكيله من خلال سياسة شاملة تحيط بالجوانب الكاملة للحقوق السياسية والمدنية والاجتماعية والاقتصادية للنازحين داخلياً. وبموجب القانون الدولي، وكبند في الاتفاقيات الثنائية بين الجانبين الجورجي والأبخازي، يحق النازحين داخلياً العودة طوعاً إلى بيوتهم السابقة. كذلك يجب أن يضمن لهم حقهم في العيش بأمان في موقع نزوحهم، والحصول على مستوى معيشة كافي، كما هو منصوص عليه في المبادىء التوجيهية. ومن الضروري أن يكون الاندماج والعودة عمليتين متكاملتين، وليستا متعارضتين: فإن الأشخاص الذين يندمجون بشكل جيد هم على الأرجح منتجين ويساهموا في المجتمع، مما قد يعطيهم القوة للعودة مرة أخرى في الوقت المناسب.

فالتر كيلن هو ممثل الأمين العام للأمم المتحدة لحقوق الإنسان للنازحين داخلياً، ومدير مشارك في مشروع بروكنجز بيرن للنزوح الداخلي، وأستاذ القانون الدستوري والدولي في جامعة بيرن، سويسرا. البريد الإلكتروني:
walter.kalin@oefre.unibe.ch

بعد لجنة حقوق الإنسان القادمة، سينشر تقرير المهمة على موقع الإنترنت في:
www.ohchr.org/english/bodies/chr/index.htm
للمزيد من المعلومات حول قضايا النازحين داخلياً في جورجيا، زر مركز مراقبة النزوح الداخلي
www.internal-displacement.org

تحسين القدرة الاحتياطية للحماية

يعمل المجلس النروجي للاجئين مع قسم النزوح بين الوكالات الداخلية[1] لمكتب لأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية[2] واللجنة المحكمة بين الوكالات[3] على تطوير خطة احتياطية لحماية القدرات.

وقد أبرزت المراجعات الأخيرة للردود الإنسانية بند الحماية كفجوة رئيسية، وخصوصاً نتيجة للإنتشار السريع لموظفي الحماية الخبراء بتعزيز ودعم فرق دول الأمم المتحدة. وتعتبر الخطة الاحتياطية لحماية القدرات عبارة عن آلية انتشار مرنة مصممة لزيادة عدد موظفي الحماية المؤهلين المتوفرين للمهمات القصيرة الأمد، وتحسين قدرة الحماية داخل القوائم الاحتياطية للمنظمات غير الحكومية وتحسين نوعية موظفي الحماية المؤقتين خلال التدريب الإضافي والشامل.

وستنشر الخطة الاحتياطية لحماية القدرات خبراء في الحماية مؤهلين ومتخصصين، إضافة إلى فريق طوارئ مكون على الأقل من عشرة ضباط كبار للحماية ليعملوا في وكالات الأمم المتحدة المسؤولة عن الحماية، وهي: المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، واليونيسيف، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومكتب مندوب الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وسيتم تطوير مجموعة ثانية مكونة من ٩٠ ضابط حماية مدرب بالتعاون مع شركاء من المنظمات غير الحكومية الحالية والجديدة. وستعمل آلية الخطة الاحتياطية لحماية القدرات على تحسين أوضاع الحياة اليومية الفردية في القوائم الاحتياطية للفرق المحتاجة في دول الأمم المتحدة. وستروج الخطة الاحتياطية لحماية القدرات للتنويع في مجموعات ضباط الحماية المتوفرين من خلال تعزيز التجنيد المتزايد للأفراد القادمين من آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية والشرق الأوسط.

حتى الآن، أعيد انتشار كبار ضباط الحماية في جمهورية الكونغو الديموقراطية والصومال وأوغندا. وتنفذ إدارة الخطة الاحتياطية لحماية القدرات في اللجنة التنسيقية بين الوكالات ووحدة دعم الخطة الاحتياطية لحماية القدرات العاملين ضمن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، جنيف. وقد تعاقد المجلس النروجي للاجئين على إدارة الفريق الرئيسي. وبناء على طلب أحد أعضاء فريق الدول و/ أو منسق الدراسات الإنسانية، سينشر موظفي المجموعة الأولى خلال ٧٢ ساعة. وسيتم انتشار موظفي المجموعة الثانية من خلال الآليات الاحتياطية المؤسسة بين وكالات الأمم المتحدة وشركاءهم من المنظمات غير الحكومية.

للمزيد من المعلومات، أو لتقديم طلب للانضمام إلى قائمة الأسماء، الرجاء المراسلة على البريد الإلكتروني procap@nrc.no

تعزيز حماية اللاجئين في أمريكا اللاتينية

في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٤ اشترك المجلس النرويجي للاجئين والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين في استضافة مؤتمر عقد في مدينة المكسيك تعهدت فيه ٢٠ دولة من أمريكا اللاتينية بدعم خطة عمل المكسيك وهي سلسلة من الخطوات الثابتة لمعالجة التحديات التي تواجه حماية اللاجئين والنازحين داخلياً في المنطقة. وفي فبراير/شباط ٢٠٠٦ حضر المجلس النرويجي للاجئين اجتماع متابعة في كويتو، الإكوادور حيث تبادلت الحكومات وممثلين من المجتمع المدني وموظفي من المفوضية العليا للاجئين والمنظمة الدولية للهجرة الأفكار حول طرق التعرف على استخدام إعادة التوطين كأداة لتوفير الحماية للاجئين المرحلين في أمريكا اللاتينية.

وقد صمم بند إعادة التوطين في الخطة لمساعدة دول مثل الإكوادور وفينزويلا، حيث يلجأ العديد من الكولومبيين، من خلال عرض أماكن بديلة لإعادة التوطين في الدول الأمريكية اللاتينية الأخرى. ويحتوي البند على مبادرتين – برنامج مدن التضامن للإكتفاء الذاتي والاندماج المحلي وبرنامج حدود التضامن ويهدف إلى تحسين قدرات الجاليات الموجودة على الحدود لاستقبال وحماية اللاجئين. وضمن روح التضامن الإقليمية، عرضت بعض الدول الأمريكية اللاتينية الأخرى توفير مكان لبعض اللاجئين الذين يعيشون في الدول المجاورة لكولومبيا. وقد تولت البرازيل والتشيلي والأرجنتين القيادة في عام ٢٠٠٥ بعرض إعادة التوطين لحوالي ٢٥٠ لاجيء كولومبي. وأبدت المكسيك والأورغواي اهتماماً في تطبيق المشاريع التجريبية. وقد أبرز الاجتماع الدور الأساسي الذي لعبته المنظمات غير الحكومية في كل مراحل عملية إعادة التوطين، وخصوصاً فيما يتعلق بالتوجيه الثقافي والدعم النفسي، اللذين يجب حدوثهما قبل مغادرة اللاجئين وأثناء مرحلة الاندماج.

وأشارت إريكا فيلر- مساعدة المندوب السامي للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين المتحدة لشؤون الحماية بأن نتائج إعادة التوطين الإقليمية تتجاوز الأمريكتين. وأفادت «يمكن أن يكون لنجاح البرنامج الإقليمي هنا حافز لخطط إعادة التوطين في كافة أنحاء المنطقة في أجزاء أخرى من العالم. وستعكس قدرة الإرادة السياسية، بمشاركة التضامن والمسؤولية الدولية، قدرة التعامل مع العديد من قيود إعادة التوطين في العالم النامي، وخصوصاً عندما يتعلق الأمر بالاندماج. إن ما نبحث عن إنجازه من خلال هذا البند من خطة عمل المكسيك سيساعد المفوضية العليا لشؤون اللاجئين على وضع خطتها العالمية لإعادة التوطين، والمحافظة على احترام مؤسسة اللجوء في هذه المنطقة وحول العالم».

وأشار فيليب لافينشي، مدير مكتب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في الأمريكتين، أن «إعادة التوطين للاجئين الكولومبيين هو مثال ثابت على التضامن بين الدول في منطقة أمريكا اللاتينية، وهو أيضاً ترويج لخطة تعاون الجنوب والتركيز على قدرة المنطقة في إيجاد الحلول والاشتراك في المسؤولية، ولكن يبقى التضامن بين الشمال والجنوب من الجوانب الرئيسية. وفي هذا المجال، نرحب بمشاركة ممثلي الولايات المتحدة وكندا والسويد والنرويج في هذا الإجتماع».

الأمين العام الجديد

منذ فبراير/شباط ٢٠٠٦ عيّن على رأس موظفي المجلس النرويجي للاجئين والبالغ عددهم ١٥٠٠ في ٢٠ دولة رئيس جديد، وهو توماس كولن ارتشر الذي يتمتع بخبرة طويلة في القيادة والعمليات الدولية من الخدمة على أعلى المستويات في القوات المسلحة النرويجية.

١. www.reliefweb.int/idp
٢. http://ochaonline.un.org
٣. www.humanitarianinfo.org/iasc

internal displacement monitoring centre

لاجئو «البيئة»؟شبكة للنازحين على الانترنت

«لا تقلل أبدا من شأن قدرة أي جماعة صغيرة مكونة من أفراد متحمسين لتغيير العالم، فهم حقا الوحيدون القادرون على إحداث هذا التغيير.»
مارغريت ميد

يسعى مركز مراقبة النزوح الداخلي (www.internal-displacement.org) – المعروف سابقا بالمشروع العالمي للنازحين – في كل فعالياته التي تشتمل على التدريب والمراقبة والدفاع، إلى دعم مبادرات المجتمع المحلي وتعزيز علاقته مباشرة بالمجتمعات التي تتأثر بالنزوح والنزاعات.

وفي خطوة تجاه دعم عمل نشطاء المجتمع المدني، وتبعا لطلبات تقدم بها العديد من منظمات وزعماء مجتمع النازحين، وافق مركز مراقبة النزوح الداخلي على استضافة شبكة دولية على الانترنت للمنظمات المحلية التي تعمل على تحسين حقوق النازحين. وتقدم العضوية في هذه الشبكة التي أطلقت في شهر فبراير ٢٠٠٦ فرصة لمنظمات ومجتمعات النازحين لنشر الوعي عن عملهم، وتتيح فرصة الدخول في حوارات وتعاون مع المبادرات الأخرى المتعلقة بالنازحين حول العالم. ويتمتع أعضاء شبكة النازحين بفرصة عرض مظهرا محددا من عملهم وخبرتهم على صفحة خاصة على الموقع تسمى «وجهات نظر المنظمات غير الحكومية». وستعمل الصفحة كوسيلة للجماعات المحلية لتبادل الدروس الهامة المستقاة، ومناقشة أساليب الدفاع عن حقوق النازحين، وتحديد التحديات الرئيسية التي تواجه النازحين والمنظمات غير الحكومية المتعلقة بالنازحين. وكل ثلاثة شهور ستقوم منظمة عضو في الشبكة بعرض وجهة نظرها على هذه الصفحة. ومن خلال هذا الإطار الخاص بشبكة النازحين، يُخطط مركز مراقبة النزوح الداخلي لتنظيم مؤتمرا دوليا مع جماعات مجتمع مدني متعلقة بالنازحين في عام ٢٠٠٦. وسيحدد الاجتماع مجال نشاطات الشبكة وسيقدم منتدى لتبادل الخبرات وتطوير الشراكات الدولية والإقليمية.

دعم نشطاء المجتمع المحلي

وفي ظل جهد كلي لتقديم المزيد من المعلومات عن القضايا المتعلقة بالنازحين، ومن أجل تعزيز قدرة الجماعات المحلية على جمع ونشر المعلومات، قرر مركز مراقبة النزوح الداخلي دعم جماعات المجتمع المحلي لعمل الأبحاث والتقارير حول القضايا التي تتطلب تحليلاً وتحرياً عميقاً. وفي ديسمبر ٢٠٠٥، قام مركز مراقبة النزوح الداخلي بدعم المنظمات غير الحكومية الصربية، ومجموعة ٤٨٤ [١]، لتحضير تقريرا عن حقوق الإنسان الخاصة بالنازحين في مونتينيغرو، والنازحين والعائدين في كوسوفو، ونازحي روما. وقام مركز مراقبة النزوح الداخلي بتكليف ثلاث جماعات محلية – وهي مشروع قانون اللاجئين في أوغندا[٢]، ونصب[٣] روسيا، والمؤسسة التركية للدراسات الاقتصادية والاجتماعية[٤] - لتقييم تنفيذ توصيات ممثل الأمين العام للأمم المتحدة حول النازحين بعد الزيارات التي قام بها للبلدان. ويرجى من هذه التقارير أن تساهم في نشر الوعي حول هذه التوصيات بين الدولة ونشطاء المجتمع المدني وتعزيز استخدامها كإطار لتناول القضايا القائمة المتعلقة بالنازحين. وستتوفر كل هذه التقارير بكل اللغات ذات الصلة من أجل تبسيط عملية نشر المعلومات داخل البلاد.

أصوات النازحين

وفي محاولة لإعلاء صوت النازحين، سيقوم مركز مراقبة النزوح الداخلي بجمع شهادات شفهية وتقديمها من خلال صفحة على الشبكة بالإضافة إلى التقارير والنشرات الأخرى. وسيتم إطلاق هذه المبادرة في كولومبيا بالتعاون مع مجلس اللاجئين النرويجي بكولومبيا، وجماعات مجتمع مدني محلية كثيرة، والنازحون ومنظمة بانوز في لندن[٥]، وهي منظمة ذات خبرة في العمل مع الصحفيين وهيئات الاتصال الأخرى لجمع الشهادات الشفهية. وبمنح النازحين الفرصة للتحدث والإفصاح عما بداخلهم بكلماتهم الخاصة حول القضايا التي تقلقهم – فضلا عن نقل احتياجاتهم وأولوياتهم من خلال جهات خارجية – يأمل مركز مراقبة النزوح الداخلي في أن يشارك في عملية تفويض النازحين ومنظمات المجتمع المدني، وفي أن يضفي طابع إنساني على عملية النزوح. وستساعد هذه الشهادات المنظمين وصناع السياسة على فهم وتقدير الأثر المعقد والمتغير للنزوح بشكل أفضل، وتحديد أساليب جديدة يتم من خلالها مساعدة المتأثرين بالنزوح.

للحصول على المزيد من المعلومات حول شبكة النازحين، تفضلوا بزيارة الموقع التالي
www.internal-displacement.org
أو اتصلوا بأن صوفي لويس على هاتف رقم: +٤١-٢٢-٧٩٩ ٠٧ ٠٦، أو البريد الالكتروني: anne-sophie.lois@nrc.ch

١. www.grupa484.org
٢. www.refugeelawproject.org
٣. www.memo.ru/eng
٤. www.tesev.org.tr
٥. www.panos.org.uk

المجلس النرويجي للاجئين

يعمل المجلس النرويجي للاجئين على توفير المساعدة الحماية للاجئين والمشردين في أفريقيا وآسيا وأوروبا والأمريكيتين. وكان قد تم تأسيس المجلس في أوسلو عام ١٩٤٦.

www.nrc.no/engindex.htm

مركز مراقبة النزوح الداخلي

يشكل مركز مراقبة النزوح الداخلي جزءا من المجلس النرويجي للاجئين وهو عبارة عن منظمة لا تسعى للربح وتهدف إلى مراقبة حركات نزوح الداخلي التي تتسبب بها الصراعات. وتوفر قاعدة بيانات مركز مراقبة النزوح الداخلي معلومات متوفرة للجميع حول التشرد والنزوح الناجمين عن الصراعات في ٥٠ دولة.

www.internal-displacement.org
The Internal Displacement
Monitoring Centre
7-9, Chemin de Balexert
1219 Chatelaine, Geneva.
Switzerland
Tel: +41 22 799 0700
Fax: +41 22 799 0701
Email: idmc@nrc.ch

حق العودة: النازحيين داخلياً في آتشيه

Refugee Studies Centre

إيفا لوتا هيدمان

تعرضت منطقة آتشيه إلى الكثير التغيرات السياسية، ولكن نسبة ضئيلة فقط من أولئك النازحين عادوا إلى ديارهم بسبب إعصار تسونامي الذي وقع في بديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٤ أو بسبب النزاع السابق مع المتمردين.

وفي أغسطس/آب ٢٠٠٥ وقعت مذكرة تفاهم بين الحكومة الأندونيسية وحركة آسيه الحرة الانفصالية. وأشرفت لجنة مراقبة آتشيه[1] بنجاح على انتقال الجيوش والشرطة الأندونيسية وتسليم أسلحة حركة آسيه الحرة الانفصالية. وقد حلت حركة آسيه الحرة الانفصالية جناحها العسكري علناً وذلك لتشترك في الإنتخابات الحكومية المحلية القادمة. وبالتالي هبطت انتهاكات حقوق الإنسان بشكل كبير.

وفي هذا السياق، ومن المثير بدرجة أكبر هو أن حياة النازحين داخلياً بقيت، في نواحي مهمة، معروفة بنزوحهم. وقد اشتركت شريحة صغيرة لأكثر من نصف مليون نازح بسبب إعصار تسونامي في آتشيه وجزيرة نياس بشكل نشط في إعادة البناء. وفي نهاية عام ٢٠٠٥، بقي حوالي ٨٠ ٪ في أنواع من الملاجئ المؤقتة، حيث يعاني الموقع في أغلب الأحيان من التصريف السيء للمجاري والانعزال عن العديد من الملاجئ الأخرى مما يزيد من صعوبة الوصول إلى الوظائف والخدمات الصحية والتعليمية.

واقترح مسح أجري مؤخراً على النازحين داخلياً في العائلات المضيفة بأن مثل هذه الترتيبات، التي تضمنت العيش مع الأقرباء، استمرت لوقت أطول من تلك المخطط لها. ويعيش أكثر من نصف أولئك النازحين داخلياً الذين وقع عليهم المسح مع نفس الجاليات أو العائلات المضيفة منذ ضرب إعصار تسونامي[2]. وقد كان الدمار و/ أو إعادة البناء غير المنجز لبيوتهم هما أكثر الأسباب الواضحة بشكل عام للبقاء لفترة طويلة مع العائلة المضيفة.

وقبل إعصار تسونامي كان العدد المقدر للنازحين داخلياً ٢٠٠٠٠[1] نازح ممن أجبروا على ترك بيوتهم من قبل عمليات التمرد المعادية. وبسبب وجود حركة اسيية لما بعد تسونامي، أدى ذلك النزاع إلى بقاء النازحين مختفين بشكل كبير. ولكن على إثر إتفاقية السلام ونزع السلاح، بدأ البعض بالعودة إلى وسط آتشيه حيث توجد مجموعات المقاومة الشعبية – غير المشمولة في مذكرة التفاهم – وقد حظوا بتأييد رجال الأعمال المحليين وكل من المسؤولين المدنيين والعسكريين. وفي ١٠ ديسمبر/كانون الأول، بدأ حوالي ٥٠٠٠ نازح داخلي بسبب النزاع في بيدي وبروين بالعودة[3]. وفشل المسؤولين الحكوميين المحليين في تأمين وسائل النقل التي وعدهم بها، مما يجعل النازحين داخلياً يحولون رحلة العودة المخططة لها إلى مسيرة إحتجاج قبل أن ينتهوا إلى نقلهم بشاحنات وحافلات إلى المرتفعات الوسطى حيث أسسوا مخيمات على طول الطريق الرئيسي.

وقد عانى هؤلاء النازحين الداخليين بسبب النزاع في وسط آتشيه من نقص المواد الغذائية وواجهوا تخويفاً وأجبروا على الرحيل على يد الجيش والشرطة، بالإضافة إلى التدخلات من المسؤولين الحكوميين الذين أرادوا الإقلال من قيمة أصواتهم الجماعي. وكان هناك أيضاً تقارير عن العنف الذي يستهدف عودة النازحين داخلياً و/أو ممتلكاتهم، وحالات القتال مع الشباب المحلي أو (السابق) المقاومة الشعبية في الأماكن التي رفض فيها الزعماء المحليين توفير ضمانات أمنية. وبقيت هناك مخاوف مباشرة حول الظروف العامة لمخيمات التغيير، التي أصبحت طرق الوصول إليها أكثر صعوبة إضافة إلى قيود مراقبة انتشارها وانتقالها إلى القرى الموجودة في المرتفعات الوسطى. وهناك أيضاً مخاوف من القضية الأوسع أو الأقل للأمن وخصوصاً في الجاليات التي لا يوجد فيها ضمانات أمنية متفق عليها مع المسؤولين المحليين.

وتفيد المبادىء التوجيهية للنزوح الداخلي بأن على السلطات واجب ومسؤولية أساسية لإعداد الظروف والطرق التي تسمح بعودة النازحين داخلياً طوعاً وفي ظروف آمنة وبكرامة. وعلى أقل قدر، يجب أن يعلن المسؤولون الحكوميون المحليون عن التزامهم نحو تأييد ودعم عملية السلام، وتقديم الضمانات الأمنية، وعند الحاجة، استضافة مهرجان البوسيجوك لتبني المصالحة (مراسم تقليدية للاستقبال أو السماح). ولا يمكن تحقيق العودة الآمنة وإعادة الاندماج دون إجراء كبير يتمير بالشفافية والمشاركة.

ومع اقتراب الانتخابات، عملت لجنة مراقبة آتشيه ومجموعات معنية أخرى على توفير المكان لحكومة أندونيسيا وحركة حركة آسيه الحرة الانفصالية والجاليات الأخرى لمناقشة وجهات نظرهم في مذكرة التفاهم. ولكن كان بالإمكان تحريك كل عملية السلام على يد اقتراح إعادة رسم الحدود الإدارية في آتشيه المناقش في المجلس التشريعي الوطني. ونظر النازحين داخلياً بسبب النزاع الذين يتمنون العودة إلى جالياتهم في مرتفعات وسط آتشيه الى هذا التطور بقلق كبير. وقد لا يكون المسؤولين الحكوميين المؤيدين لهذا القسم من المعاهدة مخاطرين فقط بعملية السلام ولكنهم أيضاً قد يقومون بانتهاك للمبادىء التوجيهية.

إيفا لوتا هيدمان هي مسؤولة البحث أقدم آر إس سي. البريد الإلكتروني: eva-lotta.hedman@qeh.ox.ac.uk . وهناك نسخة أطول من هذه المقالة على الموقع: www.fmreview.org/pdf/hedman.pdf .

للمزيد من المعلومات حول آتشيه، راجع تقرير البنك الدولي حول مراقبة النزاع في آتشيه www.conflictanddevelopment.org/Home.php .

١. مشروع الإتحاد الأوربي، والنرويج، وسويسرا وخمسة دول من جمعية الأمم الآسيوية الجنوبية الشرقية www.aceh-mm.org

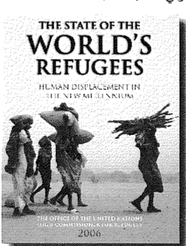
٢. نموذج ملخص تقرير استبيان النازحين داخليا في العائلات المضيفة www.humanitarianinfo.org/sumatra/reliefrecovery/livelihood/docs/doc/UNORCIDPsinHostfamiliesSampleSurveySummaryReport-140206.pdf

٣. وفقا لمركز الدراسات الإنسانية والتنمية الاجتماعية، وهي منظمة غير حكومية محلية تعمل في بدي مع النازحين الداخليين، أن هناك حوالي ٥٠٠٠ شخص سيعودون في بداية مارس. مقابلة المؤلف، ١١ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٦.

منشورات

وضع لاجئي العالم: النزوح البشري في الألفية الجديدة

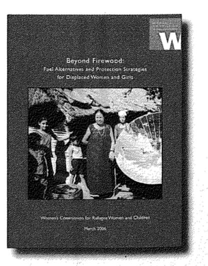
المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. مارس/آذار ٢٠٠٦. ١٦,٩٩ جنيه استرليني. ٣٤٠ صفحة. الرقم المعياري الدولي للكتاب ١٠: ٠-١٩-٩٢٩٠٩-٥-٤.



تتضمن فصول الكتاب على التغييرات التي طرأت على قضايا اللجوء، وأمن اللاجئين، والاستجابة لحالات الطوارئ الخاصة باللاجئين، ونشر قضايا اللاجئين، وإعادة التفكير بحلول متينة، والنزوح الداخلي وتحسين سبل المشاركة بالمسؤولية. نشرت بمطبعة جامعة أكسفورد: www.oup.co.uk/isbn/0-19-929095-4.

ما بعد الحطب: بدائل للوقود وإستراتيجيات لحماية النساء والبنات المشردات المهجّرات

لجنة المرأة للنساء والأطفال اللاجئين.



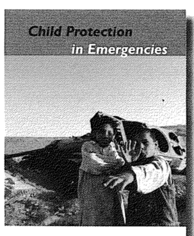
مارس ٢٠٠٦. ٥٦ صفحة. الرقم المعياري الدولي للكتاب ١-٥٨٠٣٠-٠٤٧-٢. وعلى الموقع الإلكتروني www.womenscommission.org/pdf/fuel.pdf

نتائج مشروع تحري طرق لتخفيض ضعف النساء والبنات المهجّرات أمام العنف الجنسي أثناء جمع الحطب. وعرض المشروع لتقييم خيارات الوقود البديلة، وتقنيات جمع الحطب واستراتيجيات الحماية الأخرى المناسبة للسياق المحلي وفي كل مراحل الطوارئ. واستند المشروع على مراجعات المكتب للأحوال المختلفة للنازحين داخلياً واللاجئين حول العالم وإضافة إلى زيارة مواقع دارفور ونيبال. للاتصال: ١٢٢ شارع ٤٢ شرق، نيويورك، ١٠١٦٨، الولايات المتحدة الأمريكية. هاتف: ٣٠٠٠-٥٥١ ٢١٢ +

حماية الأطفال في حالات الطوارئ

منظمة انقاذ الأطفال السويدية والتحالف العالمي لإنقاذ الأطفال. ٢٠٠٦. ٥٦ صفحة. الرقم المعياري الدولي للكتاب ١٣: ٣-١٩٦-٧٣٢١-٩١-٩٧٨. وعلى الموقع الإلكتروني:

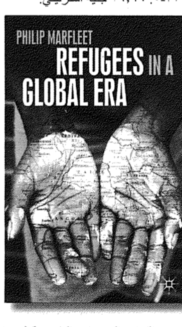
http://se-web-01.rb.se/Shop/Archive/Documents/3237_Child%20Protection.pdf



تؤمن منظمة إنقاذ الأطفال بأن نشاطات حماية الأطفال يجب أن تستهدف مجموعة من الممثلين والأنظمة والعمليات والمؤسسات. ويطرح التقرير المشاكل، والمبادئ العامة وتوصيات للعمل من أجل تحقيق هدف حماية الأطفال الموجودين في حالات الطوارئ. للاتصال: منظمة إنقاذ الأطفال السويدية: www.rb.se، البريد الإلكتروني: info@rb.se، هاتف: ٩٠٠٠ ٦٩٨ ٨ ٤٦+.

اللاجئون في زمن العولمة

بقلم فيليب مارفليت. ٢٠٠٦. ٢٤٤ صفحة. الرقم المعياري الدولي للكتاب ٠-٧٧٧٨٤٠-٣٣٣-٠. ١٩,٩٩ جنيه استرليني.



يدرس الكتاب التغييرات التاريخية لخبرات المهاجرين واللاجئين من جراء الهجرة والحرب والبحث عن ملجئ. ويسلط الضوء على الصراعات والتناقضات الموروثة في نظام العولمة ويحلل سياسة اللجوء في أوروبا وشمال أمريكا وأستراليا. فيليب مارفليت هو مدير مركز أبحاث اللاجئين التابع لجامعة شرق لندن، بريطانيا. يمكنكم طلب الكتاب من www.palgrave.com (لأمريكا وكندا) (www.palgrave-usa.com. orders@palgrave.com.

إذا كنت ترغب في الدعاية لمطبوعات منظمتك أو كنت ترغب في تزكية مطبوع أو كتاب ما لقسم المنشورات في مجلتنا الرجاء إرسال التفاصيل الكاملة للكتاب لنا وإذا أمكن صورة عن غلاف الكتب.

IASFM العاشر: ١٨ - ٢٢ يونيو ٢٠٠٦
تورنتو - كندا

وهو التجمع العاشر للهيئة الدولية لدراسات الهجرة القسرية IASFM والذي يعقد مرتين في العام ويستضيفه مركز دراسات اللاجئين في جامعة يورك في تورونتو، كندا. يمكنكم الاطلاع على مزيد من المعلومات على الموقع: http://iasfm10.org

أصوات النساء الصادرة من مخيمات نيبال

في عام ١٩٨٩، تبنت حكومة بوتان سياسة "وطن واحد شعب واحد" لفرض ثقافة وديانة ولغة ناغالونغبا السائدة عبر الدولة. وقد منع استخدام اللغة النيبالية التي يتحدث بها اللوتسامباس في جنوب بوتان، كما حرق كل الكتب بهذه اللغة. وفي سبتمبر ١٩٩٠ أشعلت مظاهرة سلمية اجراءات انتقامية من الاعتقالات والحبس والتعذيب، هاجر على إثرها ١٠٠ ألف لتواني إلى نيبال. جانجا نوبان وبنجالا شيتري هما الآن في سن الثلاثينيات، وقد أبعدتا عن نيبال إلى المخيمات منذ ١٥ عاماً.

غانغا

كنت أقول لمعلمتي وأنا طفلة في المدرسة في بوتان أنني سأصبح محامية. وعندما كنت أدرّس في مدرسة المخيم، سألني احد الأطفال عن طموحي. وللأسف لم يكن لدي أي جواب على ذلك. تلاشى كل هدف لي في الحياة، وأصبحت الحياة بالنسبة لي حالة غير واضحة نعيشها يوماً بيوم. حتى الآن لم تتوصل الحكومة البوتانية مع الحكومة النيبالية إلى حل، بل يبدو أنهم يتجاهلون المشكلة، ويبعدون كل تلك الجهود الساعية إلى حل هذا الوضع. أشعر أن لو كان الشعب البوتاني واعياً سياسياً، كما هو الحال مع بعضنا الآن، لما تركنا بوتان قط، ولكنا وجدنا حل للمشكلة ونحن في داخل بوتان، لأن حياة المهاجرين هي حياة تعيسة، ولا توجد لها نهاية.

بنغالا

عندما وصلت إلى مخيم اللاجنين، رأيت الأسقف البلاستيكية التي تطيرها الرياح، فقط كان الجو جافاً ومغبراً، ولم يكن هناك أي شخص للاعتناء بنا، ولا طعام ولا عناية صحية، إضافة إلى العديد من الوفيات وخاصة الأطفال. وبعد ذلك، وصلت وكالات مثل الاتحاد اللوثري العالمي، وكاريتاس نيبال، وأوكسفام البريطانية، والمفوضية السامية للاجنين، لتقديم الطعام والأدوية والتعليم. وحالما وصل المسؤولون، ارتفعت آمالنا بالعودة إلى منازلنا، وقد كان الناس في المخيم يواظبون على الاستماع إلى الراديو ومتابعة الأخبار. حتى الآن، أرى كبار السن في المخيم ما يزالون يستمعون إلى أجهزة الراديو القديمة وما زال الأمل يملأ قلوبهم. ولكني ما زلت أتعجب، لماذا مازال العالم يتجاهلنا، بل أنه لا يرانا؟ وما زال الأبرياء يموتون يومياً بسبب نقص الحقوق الاساسية، بينما يشغل دعاة حقوق الإنسان أنفسهم بتنظيم برامج ومناقشات حول حقوق الإنسان. فنحن عندما نسمع عن حقوق الإنسان نعجب بها، ولكنها كلها حبر على ورق.

غانغا وبنغالا أسستا منظمة "الأصوات من أجل التغير"، وهي منظمة تجمع نساء المخيم لمناقشة وإيجاد حلول لمشاكلهم. للمراسلة: voiceforch@wlink.com.np.

نحن ايضاً نريد أن نعيش ونتقدم في الحياة. نرفع أصواتنا لنغيّر حياتنا.

